

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE BORDEAUX

HISTOIRE DIPLOMATIQUE DE LA CHINE DEPUIS 1919

LA RÉVISION DES TRAITÉS SINO-ÉTRANGERS

DOCTORAT DE L'UNIVERSITÉ DE BORDEAUX

Mention "Droit"

Thèse soutenue devant la Faculté de Droit de Bordeaux

le 29 juin 1932, à 3 heures

PAR

Piontchong WOU

PARIS

LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU

ROUSSEAU ET C^{ie}, ÉDITEURS

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1932

Wou.

A

THÈSE POUR LE DOCTORAT

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE BORDEAUX

Professeurs honoraires : MM. SAUVAIRE-JOURDAN, ☉ I.;
 LESCURE ☼. ☉ I.; de BOECK, ☼. ☉ I, NOAILLES ☉ A.
 FERRON, ☼, ☉ I, Doyen, professeur de *Droit commercial*.
 BENZACAR, ☼, ☉ I, professeur d'*Economie politique*.
 FERRADOU, ☉ I, Assesseur du Doyen, professeur d'*Histoire du droit* et chargé d'un cours d'*Histoire du droit privé* (Diplômes d'études supérieures).
 MARIA, ☉ I, professeur de *Droit romain*.
 MARGAT, ☉ I, professeur de *Droit civil* et chargé d'un cours de *droit international privé* (Licence).
 BONNECASE, ☉ I, professeur de *Droit civil* et chargé d'un cours de *Droit maritime* (3^e année).
 PALMADE, ☉ A. ☼, professeur de *Droit civil*.
 VIZIOZ, ☉ I, professeur de *Procédure civile* et chargé d'un cours de *Droit civil comparé* (Diplôme d'études supérieures).
 BONNARD, ☼ ☉ I, ☼, professeur de *Droit administratif* et chargé d'un cours de *Droit constitutionnel comparé* (Diplôme d'études supérieures).
 POPLAWSKI, ☉ I, professeur de *Droit criminel* et chargé d'un cours de *Législation industrielle*.
 BOYÉ ☉ A, ☼, professeur de *Droit romain*.
 MOUNIER, ☉ I, professeur d'*Economie politique* et chargé d'un cours d'*Histoire des doctrines économiques* (Diplôme d'études supérieures).
 BIBIÉ, ☼, ☼, professeur de *Droit international public*.
 REGLADE, professeur de *Droit constitutionnel et administratif*.
 GARRIGOU-LAGRANGE, professeur d'*Economie politique* et *Science financière*, chargé d'un cours de *Législation coloniale* (3^e année).
 LABORDE LACOSTE, ☉ I, professeur à la Faculté de Droit d'Aix, chargé d'un cours de *Droit civil* (Licence), des cours de *Droit civil* (Capacité) et d'un cours d'*Enregistrement*.
 HUBRECHT, agrégé, chargé d'un cours de *Droit romain* (Licence 2^e année), d'un cours de *Pandectes* (Doctorat), et d'un cours d'*Histoire du droit public* (diplôme d'études supérieures).
 ROUSSEAU, chargé de cours (*Droit international public*).

M. ARTIGUELONG, *secrétaire*.
 Mme COSTES, *secrétaire-adjointe*.
 Mme SOUBIE, *bibliothécaire*.

COMMISSION DE LA THÈSE

MM. RÉGLADE, <i>professeur</i>	<i>Président</i>
M. HUBRECHT, <i>agrégé</i>	} <i>Suppléants</i>
M. ROUSSEAU, <i>chargé de cours</i>	

HISTOIRE DIPLOMATIQUE DE LA CHINE DEPUIS 1919

LA RÉVISION DES TRAITÉS SINO-ÉTRANGERS

DOCTORAT DE L'UNIVERSITÉ DE BORDEAUX

Mention "Droit"

Thèse soutenue devant la Faculté de Droit de Bordeaux

le 29 juin 1932, à 3 heures

PAR

Piontchong WOU

PARIS
LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU
ROUSSEAU ET C^{ie}, ÉDITEURS
14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1932



BIBLIOGRAPHIE

I. — Recueils des traités

Treaties between China and Foreign States, avec textes chinois, 2 vol., par « The Maritime Customs », Shanghai, 1917.

Treaties and agreements with and Concerning China, 3 vol., les deux premiers par Mac Murry, New-York, 1921, le dernier anonyme, paru en août 1929.

Treaties and agreements between China and Foreign States, en chinois, 1 vol., Commercial Press, Shanghai, 1928.

Recueil du Ministère des Affaires étrangères, par Basdevant, Paris, 1918.

Treaties between the Empire of China and Foreign Powers, etc. Shanghai, 1906.

Treaties, etc., between Great Britain and China, and between China and Foreign Powers, etc., par Herstlet, 2 vol., London, 1908.

Recueil des traités et des engagements internationaux enregistrés par le Secrétariat de la Société des Nations, publié depuis 1920, Genève.

II. — Documents publiés en langues européennes (anglais et français).

Archives de la Paix. — La Conférence de Washington, t. III. Question du Pacifique, question de l'Extrême-Orient, Bordeaux et Paris, 1924.

Commission internationale d'enquête sur les pratiques de l'exterritorialité en Chine :

A general Statement of the present Conditions of the Chinese Judiciary, Peking, 1925.

Bibliographie d'ouvrages, articles et autres publications relatifs aux lois, à la justice et à l'organisation judiciaire de la Chine, Pékin, 1926.

Documents relatifs à la situation des étrangers devant les tribunaux chinois, Pékin, 1926.

Rapport de la Commission, Pékin, 16 sept. 1926.

Recueil des sommaires de la Jurisprudence de la Cour suprême de Chine, 1912-1913, par J. Escarra, etc., 2 vol., et supplément, Pékin, 1924-1926.

Comité de la Colonie Chinoise en Europe :

Le mémoire Tanaka (mémoire présenté à l'empereur du Japon le 25 juillet 1927 par le premier ministre Tanaka exposant les grandes lignes d'une politique énergique en Mandchourie et en Mongolie), Paris, 1931.

Les 21 demandes et les traités et accords du 25 mai 1915 entre la Chine et le Japon, Paris, 1931.

Conférence de la limitation des armements à Washington, 12 novembre 1921, 6 février 1922, Washington, Government Printing Office, 1922.

Conférence de la limitation des Armements, Sous-Commissions, idem.

China at the Washington Conference, Rapport Willoughby, Baltimore, 1922.

China Year Book, 12 vol., London, 1912-1919; Tien-Tsin, 1920-1930; Shanghai, 1931.

Chung Hwa Book Co, Shanghai. — The Nanking Road Tragedy (Verbatim Report of the Trial of Persons Arrested in Connection with the Affairs of May 30 and June 1, 1925, at the International Mixed Court, Shanghai). With notes in Chinese, 1925.

Délégation Chinoise à la Conférence de la Paix de 1919 :

1° Questions à résoudre soumises par la Chine à la Conférence de la Paix, Paris, avril 1919.

2° Exposé des revendications de la Chine tendant à faire abroger par la Conférence de la Paix traités et accords conclus avec le Japon le 25 mai 1915, comme

une tractation née de la guerre entre les Etats alliés et associés et les Puissances Centrales, et liée à elle, avec deux cartes et des appendices, Paris, avril, 1919.

3° Exposé des revendications de la Chine touchant la restitution directe du Territoire à bail de Kiaochow, du chemin de fer de Tsing-tao à Chinan et des droits allemands relatifs à la province du Shantoung, avec 2 cartes et des appendices, Paris, avril 1919.

Délégation Chinoise auprès de la Société des Nations :

Exposé communiqué par la Délégation chinoise conformément à l'article 15, paragraphe 2, du Pacte de la Société des Nations, avec une carte et huit appendices, Genève, février, 1932. (Existant des exemplaires en anglais.)

Documents on the Shanghai case, Peking, july, 1925.

Dossiers de « L'Europe Nouvelle ». — N^{os} 30 B : (La S. D. N., et l'Extrême-Orient); 136 A et B; 155 A et B; 156 A et B; 157 A et B; 158 A et B (La Chine et l'Europe).

Etudes asiatiques publiées à l'occasion du 25^e anniversaire de l'Ecole française de l'Extrême-Orient par ses Membres, etc., 2 vol., Paris, 1925.

Lands and Land Administration of the Chine Eastern Railway, and the Incident of Aug., 1st 1923. Peking, 1925.

Ministère de la Justice, Pékin :

Judicial Statistics, 1914-1921, 2 vol., Peking, 1925.

Tables of comparative statistics relating to civil and criminal cases in the Supreme Court, 1925.

Tables showing the dates of the establishment of the Courts of China, their localities and regions with their jurisdiction, 1926.

General and particular tables showing the estimation and actual amount of ordinary judicial expenditures under the Control of the Ministry of Justice, 1925.

Report of the British Economic Mission to the Far East, London, 1931.

Report of the Hon. Justice Feetham to the Shanghai Municipal Council, 3 vol., Shanghai, 1931.

Sino-Russian crisis, by the International Relations committee, Nanking, 1929.

Statement of the Chinese Government and other official documents relating to the negociation for the termination of the Sino-Belgian Treaty of novembre 2, 1865, publié par le Ministère des Affaires étrangères, Pékin, 6 novembre, 1926.

White Book. (Concernant l'activité des Soviets en Chine) publié par le Gouvernement de Pékin, avril 1927.

III. — Ouvrages en anglais et en français :

Anderson. — *Relation de l'Ambassade de lord Macartney et la Chine* (1792-1793, et 1794), 2 vol., trad., Paris, l'an IV.

Anthouard (Baron d'). — *La Chine contre l'étranger : les Boxers*, 1 vol., Paris, 1902.

Ariga (Nagao). — *La Chine et la Grande Guerre européenne au point de vue du droit international*, Paris, 1922.

Arata Ninagawa — *Les réclamations japonaises et le droit international*, Paris, 1919.

Association des étudiants chinois en France. — *La vérité sur le différend sino-japonais*, avril-mai 1915.

Alfred Bonningue. — *La France à Kouang-Tchéou-Wan*, Paris, 1931.

Archimbaud. — *La Conférence de Washington*, Paris, 1923.

Bierly. — *Some Considerations on obsolescence of treaties. Transaction of the Grotius Society*, 1926.

Bluntshili. — *Le droit international codifié*, trad., 4^e édit., Paris, 1886.

Bonnard (Abel). — *En Chine*, Paris, 1921.

Borda (C.). — *De l'inexécution des traités de Paix*, thèse, Paris, 1922.

Bourgeois (L.). — *Le Pacte de 1919 et la S. D. N.*, Paris, 1919.

Baudez. — *Essai sur la Condition juridique des étrangers en Chine*, 1 vol., Paris, 1923.

Berthelot (A.). — *L'Asie ancienne, orientale et sud-orientale, d'après Ptolémée*, Paris, 1930.

Charignon. — *Les chemins de fer chinois*, Pékin, 1914.

- Cattand (Q.).** — *La Clause « rebus sic stantibus » du Droit privé au droit international*, thèse, Paris, 1929.
- Clark (Grover).** — *Tibet, China, and Great Britain*, Peking, 1924.
- Coquet (E.).** — *De la Clause rebus sic stantibus*, Concours d'Agrégation des Facultés de Droit, 1912.
- Coulant (Sam).** — *The Encyclopaedia Sinica*, Shanghai, 1917.
- Challaye (Félicien).** — *La Chine et le Japon politiques*, Paris, 1921.
— *L'énigme de la Chine actuelle*, Paris, 1927.
- Cahen (Caston).** — *Relations de la Russie avec la Chine sous Pierre le Grand*, thèse, 1911.
- Chang (Chung-sing).** — *Les Concessions en Chine*, Paris, 1925.
- Colquhoun (Archibald R.).** — *China in transformation*, London, 1898.
- Chu (Chao-Hsin).** — *Revision of unequal treaties*, London, 1898.
- Cordier (Henri).** — *Histoire des relations de la Chine avec les Puissances occidentales (1860-1902)*, 3 vol., Paris, 1901-1902.
— *Bibliotheca sinica*, 2 vol., Paris, 1904-1908; suppléments jusqu'en 1925.
— *Histoire générale de la Chine et de ses relations avec les pays étrangers depuis les temps les plus anciens jusqu'à la chute de la dynastie mandchoue*, 4 vol., Paris, 1920-1921.
— *L'expédition de Chine de 1860*, 1 vol., Paris, 1906.
— *Le Conflit entre la France et la Chine*, Paris, 1883.
- Davis (J.-F.).** — *La Chine*, trad., p. A. Pichard, Paris, 1837, 2 vol.
— *China during the war and since the Peace*, London, 1852, 2 vol.
- Dennet (J.).** — *Americans in Eastern Asia*, New-York, 1922.
- Dewey.** — *China, Japon and U. S. A.*, New-York, 1921
- Despagne.** — *Cours de droit international Public*, 4^e édit., 1910.
- Douglas (Rob. K.).** — *China*, Boston, 1885.

- Dubarbier (Q.).** — *La Chine contemporaine, politique et économique*, Paris, 1926.
- Dubosq (André).** — *L'évolution de la Chine*, Paris, 1921.
 — *La Chine en face des Puissances*, 1926.
 — *Le Problème du Pacifique*, Paris, 1927.
 — *La Chine et le Pacifique*, Paris, 1931.
- Dupuis (C.).** — *Les relations internationales*. (Recueil des Cours de l'Académie de droit international de la Haye.) 1924.
- Drianlet.** — *La question d'Extrême-Orient*, 7^e édit., Paris, 1917.
- Eden (Ch.-H.).** — *China historical and descriptive*, London, 1877.
- Elia (Pascal M. d') S. J.** — *Le triple démisme de Suen-Wen*, Shanghai, 1930.
- Escarra (Jean).** — *Droit et intérêts étrangers en Chine*, Paris, 1928.
 — *Le régime des Concessions en Chine* (Recueil des Cours de l'Académie de droit international, 1929, t. II), Paris, 1930.
 — *La Chine et le droit international*, Paris, 1928.
- Fauchille (Paul).** — *Traité de droit international public*, 4 vol., Paris, 1921-1926.
- Farrère (Claude).** — « Mes voyages : Ma promenade en Extrême-Orient », III et IV^e chap., *la Chine et les Chinois peints par eux-mêmes*, Flammarion, 1924.
- Fauvel (Q.).** — *Les Allemands en Chine, leur Mission, la prise de Kiao-tchéou*, Paris, 1898.
- Ferrand (G.).** — *Relations de voyages et textes géographiques arabes, persans et turcs relatifs à l'Extrême-Orient du XIII^e au XVIII^e siècle*. Paris, 1913-1914.
- Fleicher (A.).** — *L'Analyse juridique du Pacte de la S. D. N.*, thèse, Paris, 1922.
- Foo-chuen-poo.** — *Etude historique et critique sur le régime douanier de la Chine*, Paris, 1930.
- Gérard (A.).** — *La Paix et l'Extrême-Orient*, Paris, 1919.
- Gilbert Reid.** — *China captive or free*, New-York, 1921.
- Golovin.** — *The problem of the Pacific in the Twentieth century*, New-York, 1922.

- Granet** (Marcel). — *La civilisation chinoise (L'évolution de l'humanité)*, Paris, 1929.
- Grey** (Général H.). — *Français et Alliés au Pétchi-li; Campagne de 1900*, Paris, 1904.
- Gallner**. — *La révision des traités sous le régime de la S. D. N.*, Paris, 1927.
- Grousset** (R.). — *Histoire de l'Extrême-Orient*, 2 vol., Paris, 1929.
- Querlet** (Pierre). — *Etudes des divers procédés d'action politique des Puissances en Chine*, thèse, Paris, 1907.
- Hallot**. — *L'Extrême-Orient*, Paris, 1920.
- Hall**. — *A treatise on international Law*, 8^e édit., Oxford, 1924.
- Hoiijer**. — *Les traités internationaux*, édit. internationales, 1928.
- Hodgkin**. — *China in the family of Nations*, 2^e édit., London, 1928.
- Hovelague** (Emile). — *La Chine (Les peuples d'Extrême-Orient)*, Paris, 1920.
- Hoo** (C. T.). — *Les bases conventionnelles des relations modernes entre la Chine et la Russie*, thèse, Paris, 1918.
- Hou** (H.-C.). — *Histoire douanière de la Chine*, Paris, 1929.
- Houang** (T. S.). — *Le Problème du chemin de fer chinois de l'Est*, Paris, 1927.
- Hsia** (Ching-lin). — *Studies in Chinese diplomatic history*, thèse, Edinburgh, 1922, édit. Shanghai, Commercial Press, 1925.
- Hsu** (S. C.). — *China after the War*, Peking, 1920.
- Hu** (Han-Min). — *Manifests and declarations (Concernant le massacre du 30 mai 1925)*. Canton, 1925.
- Jernigan**. — *China's business methods policy*, London, 1904.
— *China in Law and Commerce*, New-York, 1905.
- Jitta** (J.). — *La Rénovation du droit international sur la base d'une Communauté juridique du genre humain*, La Haye, 1919.
- Johnston**. — *Lion and dragon in Northern China*, London, 1900.

- Kaelou.** — *Conception de fédération mondiale* (Bibliothèque de l'Académie diplomatique internationale), Paris, 1929.
- Keeton (A.-W.).** — *The developments of Extraterritoriality in China*, 2 vol., London, 1928.
- Koo (V.-K. Wellington).** — *The status of Aliens in China*, New-York, 1912.
- Kou-Hung-Ming.** — *L'esprit du peuple Chinois*. Paris, 1927.
- Laboulaye.** — *Les chemins de fer en Chine*, Paris, 1911.
- Lanessan.** — *La Morale des philosophes chinois*, Paris, 1896.
- Lanning and Ceuling.** — *The history of Shanghai*, Shanghai, 1921.
- Lavallée (Ch.).** — *France et Chine* (traité de Whampou), Paris, 1900.
- Lawton.** — *Empire of the Far-East*, London, 1912.
- Lawrence.** — *Les Principes du droit international*, Oxford 1926.
- Li-Chi.** — *Mandchuria in history, A Summary*, Peking, 1932.
- Linebarger (Paul-Myron).** — *La Chine naçrée*, Paris, 1931.
- Le Comte (Le P. Louis).** — *Nouveaux Mémoires sur l'état présent de la Chine*, 2 vol., Paris, 1697.
- Loch (H.-B.).** — *Personal narrative of occurrences during Lord Elgin's second Embassy to China*, 1860, London, 1869.
- Lynch.** — *Corée, Chine et Mandchourie, les Convoitises russes et japonaises*, Paris, 1904.
- Maspero (Georges).** — *La Chine*, 2 vol., Paris, 1925.
- Maspero (Henri).** — *La Chine Antique* (*Histoire du Monde*, tome IV), Paris, 1927.
- Mac Nair (A.-O.).** — *La terminaison et la dissolution des traités*, (Recueil des Cours de l'Académie de droit international de la Haye), 1928.
- Mac Nair (H.-F.).** — *China's international relations and ather Essays*, Shanghai, 1929.
- Malone (Colonel).** — *New China* (publication de l'Inde pendant labour party), London, 1926.
- Matsudaira.** — *Le droit conventionnel international du Japon*, thèse, Paris, 1931.

- Maybon et Fredet. — *Histoire de la Concession française de Shanghai*, Paris, 1929.
- Mitford (A.-B. Freeman). — *The Attache et Peking*, London, 1900.
- Ono (Geichi). — *Expedition of the sino-japanese War*, New-York, 1922.
- Oppenheim. — *The league of Nations and its problems*, London, 1919.
- Overlach (T.-W.). — *Foreign Financial Control in China*, London, 1919.
- Parcker (E.-H.). — *China*, London, 1917.
- Pavolsky. — *Russia in the Far-East*, New-York, 1922.
- Pauthier (M.-G.). — *Chine, description d'après les documents chinois*, 1837.
— *Doctrine de Confucius*, Paris, Garnier frères.
- Pierre Salet. — *Les livres de Confucius*, Paris, 1923.
- Perlowski. — *Les causes d'extinction des obligations internationales contractuelles*, thèse, Lausanne.
- Pillet (A.). — *Le Traité de Paix de Versailles*, Paris, 1920.
- Pinon et de Marcillac. — *La Chine qui s'ouvre*, Paris, 1900.
- Poupourville. — *La question d'Extrême-Orient*, Paris, 1920.
- Pott (Hawks). — *A short history of Shanghai*, Shanghai, 1920.
- Politis (N.). — *La justice internationale*, Paris, 1924.
— *Les nouvelles tendances du droit international*, Paris, 1927.
- Pergament (M.-J.). — *The diplomatic quarter in Peking, its nature*, Péking, 1927.
- Perrinjaquet (J.). — *Les Concessions temporaires de territoires*, thèse, Bordeaux, 1904.
- Phillip (Joseph). — *Foreign diplomacy in China, 1894-1900*, London, 1928.
- Pillaut. — *Manuel de droit consulaire*, Paris, 1912.
- Piassetsky (P.). — *Russian travellers in Mongolia and China*, 2 vol., London, 1834.
- Pooley. — *Japon's Foreign Politics*, London, 1920.

- Pulnam Weale.** — *The fight for the Republic in China*, London, 1918.
 — *The Truth about China and Japon*, London, 1920.
 — *Why China sees red*, New-York, 1925.
- Radoikovitch.** — *La révision des Traités et le Pacte de la S. D. N.*, Paris, 1930.
- Rappard (W.).** — *International relations as Viewed from Geneva*, New-Hoven, 1925.
- Reclus.** — *La Chine et la diplomatie européenne*, Paris, 1900.
- Redslob.** — *Histoire des grands principes du droit des gens depuis l'Antiquité jusqu'à la veille de la Grande Guerre*, Paris, 1923.
- Raindre.** — *Les chemins de fer chinois*, Pékin, 1920.
- Reinaud.** — *Relations politiques et économiques de l'Empire romain avec l'Asie Orientale*, Paris, 1860.
- Richard (Le Père).** — *Géographie de la Chine*, 1905, Shanghai.
- Robert Hart (Sir).** — « *These from the Land of Sinim* » essays on the Chinese question, London, 1901.
- Rodes (Jean).** — *La Chine nouvelle*, Paris, 1910.
- Roffin (H.-H.).** — *Our first Embassy to China*, London, 1795.
- Rolin (H.).** — *L'Article 10 du Pacte de la S. D. N. dans « Les Origines et l'œuvre de la S. D. N. »*, Copenhagen, 1923.
- Rougier.** — *Les guerres civiles et le droit des gens*, thèse, Lyon, 1902.
- Ross (Edward-Alsworth).** — *La Chine qui vient*, trad., F. M. Delhorbe, Paris, 1914.
- Russel (Bertrand).** — *The Problem of China*, London, 1922.
- Sargeant.** — *Anglo-Chinese Commerce and diplomacy*, Oxford, 1907.
- Scelle (Georges).** — *De la clause rebus sic stantibus*, Concours d'agrégation des Facultés de Droit, 1912.
 — *Le Pacte des Nations et sa liaison avec le Traité de Paix*, Paris, 1919.
 — *Le Droit dans le Conflit sino-japonais*, publ. n° 8 de l'Association suisse pour la S. D. N.
- Schefer (Th.).** — *Notice sur les relations des peuples musulmans avec les Chinois, depuis l'extention de l'Islamisme jusqu'à la fin du xv^e siècle*, Paris, 1895.

- Simon (A.). — *Cité chinoise*, Paris, 1887.
- Sin-Goung-Cheang. — *Modern China*, Oxford, 1919.
- Sidney. — *The New Japanese Peril*, London, 1921.
- Sforza (Comte). — *L'Enigme Chinoise*, Paris, 1928.
- Siu (Tchoan-pao). — *Le droit des gens et la Chine Antique*, Paris, 1926.
- Soulié de Morant. — *Les droits conventionnels des étrangers en Chine*, Paris, 1916.
- *Exterritorialité et intérêts étrangers en Chine*, Paris, 1925.
- *Histoire de la Chine*, Paris, 1928.
- *Les préceptes de Confucius*, Paris, 1929.
- *Soun-iat-Sen*, Paris, 1931.
- Staunton (sir Georges). — *Our first Embassy to China*, London, 1795.
- Sun-yat-seu. — *The international development of China*, Shanghai, 1920.
- Sullivain. — *The great Adventure at Washington. The story of the Conference*, London, 1922.
- Tchai-Tsoun-Tchun. — *Essai historique et analytique sur la situation internationale de la Chine*, Paris, 1929.
- Tchen Hoshien. — *Les relations diplomatiques entre la Chine et le Japon de 1871 à nos jours*, Traités, Conventions, échanges de lettres, etc., thèse, Paris, 1921.
- Tcheu Ki-chan. — *La Politique de la Porte Ouverte en Chine*, thèse, Paris, 1912.
- Thomson (J.-St.). — *The Chinese*, 1909.
- Tchou (N.). — *Le régime des Capitulations et la réforme constitutionnelle en Chine*, thèse, Louvain, 1915.
- Ting (Tso-Chao). — *La douane chinoise*, Paris, 1931.
- Tomasini. — *Aperçu des relations internationales de l'Empire chinois*, thèse, Paris, 1920.
- Tyan (Min-Ch'ien). — *The legal obligations arising out of the treaty relations between China and other States*, thèse, London, édit., Commercial Press, Shanghai, 1917.
- Un diplomate. — « *L'Affaire de Tonkin* », *histoire diplomatique*, Paris, 1884.
- Urrutia (F.-J.). — *La codification du droit international en Amérique*, (Recueil des Cours de l'Académie de Droit international de la Haye), 1928.

- Vandervelde (Emile). — *A travers la Révolution Chinoise*, Bruxelles et Paris, 1931.
- Wang Kinky. — *La Chine d'aujourd'hui*, Bruxelles, 1926.
- Wei et Padoux. — *L'exterritorialité en Chine : la thèse chinoise, le point de vue étrangers*, Pékin, 1925.
- Willhelm (Richard). — *Histoire de la Civilisation chinoise*, Paris, 1931.
- Wheeler (Reginald). — *China and the World War*, New-York, 1919.
- Williams (S. Wells) S. L. D. — *The Middle Kingdom. A survey of the geography, government, etc. of the Chinese Empire and its inhabitants*, 2 vol., édit. corrigée, New-York, 1904.
- Willoughby. — *Foreign rights and Interests in China*, 2 vol., Baltimore, 1927.
- Woodhead (H.-G.). — *The Truth about the Chinese Republic*, London, 1925.
- Wong-ching-Wai. — *La Chine et les Nations*, Paris, 1928.
- Woelf. — *International government*, 1916.
- Woo (Kaiseng). — *La politique étrangère du gouvernement national de Chine et la Révision des traités inégaux*, Paris, 1931.
- Wou (Kienpang). — *La Chine et les Grandes Puissances*, Collection de l'Ecole des sciences politiques de l'Université de Louvain, 1926.
- Yang (Lieou-fang). — *Les territoires à bail en Chine* (Préface de Jean Escarra), thèse, Paris, 1929.
- Yee-hang-Mao. — *Les relations politiques et économiques entre la Chine et les Puissances de 1840 à 1860*, Lyon, Bosc frères et Rion, 1923.
- Yen-Tsin-Keun. — *Le régime des capitulations jusqu'à la Conférence de la Paix de 1919 et la réforme judiciaire en Chine*, Paris, 1920.
- Young (E.-W.). — *The international relations of Manchuria*, Chicago, 1929.
- Yoshitomi. — *Les Conflits nippon-américains sur l'immigration japonaise*, thèse, Bordeaux, 1926.

Yu-tong-Kia. — *Essai d'un aperçu historique des relations politiques de la France et de la Chine depuis le XVII^e siècle jusqu'à nos jours*, thèse, Paris, 1920.

IV. — Publications périodiques (anglais et français).

Dans l'impossibilité d'indiquer ici tous les articles de Revues que nous avons consultés, nous en citons donc comme exemple dans cette notice, simplement un ou deux, publiés dans chaque périodique :

China critic, Shanghai. The Legal and political Aspects of the Man-Men question, by Kachi-Oto. (Transcribed by Ti Ting) n° 41, oct. 8. 1931.

Chine nouvelle (publié par le Comité directeur du Kouomintang en Europe, Paris).

L'Abolition de l'exterritorialité, par T. T. Tchang, dans le n° du 1^{er} août 1930.

Chinese Social and Political Science Review. Peking, Railway settlements in South-Manchuria, by Shuhsi Hsu, Ph. D. (vol., XV, n° 1).

Europe nouvelle, Paris. Le Problème de la Mandchourie, par J. Escarra (n° 695, 6 juin 1931, p. 783).

La Chine et l'article 19 du Pacte, par W. (n° 607, 28 sept. 1929, p. 1307).

Revue générale de droit international public (R. G. D. I. P.), La Conférence de tarif douanier de Pékin, (1925, p. 425). Convention sino-belge portant restitution à la Chine de la Concession de Tien-Tsin (1930, p. 378).

Revue de Paris. Révolutions chinoises et sociétés secrètes, par le Lt-Colonel B. Favre, (n° 19, p. 679).

Revue de droit international privé, Le Problème de l'exterritorialité en Chine, par J. Escarra, (1922-1923, n° 4, p. 693 et 1924, n° 1-2, p. 31.)

Revue politique et parlementaire, La question de l'exterritorialité en Chine, par André Dubosq, (1922, tome 63, p. 469).

Journal officiel de la S. D. N., Genève. En ce qui concerne particulièrement le conflit sino-japonais, V. les n°s de sept. oct, etc., de 1931, ex. p. 2345 et 2346, p. 234-2348, p. 2354, etc.

Résumé mensuel des travaux de la S. D. N., vol., XI, n° 9, sept. 1931, p. 363 et s.; vol., XI, n° 10, oct. 1931, p. 437 et s.; n° 11, nov. 1931, p. 462 et s.; n° 12, déc. 1931, p. 488 et s.; etc.

Le Temps, Paris.

Les Articles de M. André Dubosq, ex : En Mandchourie (10 oct. 1931); — Après la Convention nationale chinoise (30 mai 1931).

La Dépêche (Toulouse); Le Japon, la Chine et le Monde, par Guglielmo Ferrero (21 nov. 1931).

Nombreux articles se trouvent encore dans des publications en langue européenne en Chine, telles que :

Asia, *Politique de Pékin*, *Annales Franco-Chinoises*, *The Peking Leader*, *The Peking and Tientsin Times*, *The North China Herald*, etc, etc.

V. — Ouvrages en Chinois.

Quant aux ouvrages en chinois qui sont très nombreux, on ne pourra guère les mentionner ici qu'en traduisant leurs titres ou en les transcrivant. Cela n'aura pas une utilité véritable. Aussi nous permettons-nous de ne pas le faire.

Cependant nous pouvons en indiquer ici quelques-uns connus des sinologues, à titre d'exemple :

Tchouen-tsieou, (Printemps et Automne), illustre ouvrage historique (de 722 à 481 av. J.-C.)

Tso-Tchouin, (Commentaire de l'ouvrage précédent).

Yu pi-Kaan-zien-z'i-Ling, *L'histoire complète de la Chine* (en une cinquantaine de volumes) dite de Sa Majesté (récompensée par l'Empereur Kang-hi).

INTRODUCTION

SECTION I. — QUESTION DE LA RÉVISION DES TRAITÉS.

PROPOSITION D'UN DÉLAI EXTINCTIF.

Un traité régulièrement conclu, signé et ratifié, pourvu qu'il ne soit pas contraire à d'autres obligations internationales, devient rigoureusement obligatoire pour les Parties Contractantes qui, en aucune façon, ne sauraient unilatéralement en modifier les stipulations ou en rompre les engagements.

C'est là la maxime bien connue : *Pacta sunt servanda*, et le caractère que l'on qualifie assez pompeusement de : Sainteté des traités publics (*Sanctitas pactorum gentium publicorum*).

L'inviolabilité des traités est en effet nécessaire pour maintenir la sécurité, la stabilité et la Paix entre les Nations civilisées. Sans le respect des traités, l'incertitude et la méfiance régneraient, il n'y aurait plus de relations internationales possibles, et ce serait même l'écroulement du droit des gens.

Dès l'aurore de son histoire, la Chine a connu cette règle. Le *Livre des Vers*¹ adressa des louanges à un

1. Un des cinq livres « sacrés » chinois, documents les plus anciens de l'humanité; appelé également par les sinologues *Livre des Odes*, Confucius a supprimé une partie de ce livre et a fixé sa forme actuelle.

ancien roi, parce que, « comme entretenant des relations ou contractant des engagements avec les Nations et les hommes, il plaçait toujours son honneur dans le respect du principe de la loyauté et de la fidélité ». Ce passage fut recueilli dans *Les Grandes Etudes* ¹ par les disciples de Confucius, qualifié par les sinologues du plus grand législateur de la Chine.

La conclusion des « Conventions sacrées » de la période dite « Printemps et Automne » ² fut accompagnée de toutes les solennités nécessaires pour assurer le caractère inviolable des engagements pris. A cette occasion, le *Pa* (Maître du Serment ou hégémon), qui était généralement un souverain vertueux d'une grande puissance, tint entre ses mains l'oreille d'un taureau, signifiant ainsi que le serment de tous les signataires avait été entendu à la fois par les dieux et les hommes, et que, par conséquent, celui qui romprait la foi jurée irait à leur colère et serait puni implacablement par le *Pa* dont le taureau placé devant lui symbolisait également sa puissance, et qui avait le droit, dans ce cas, de disposer des armées de tous les cocontractants. Ainsi, dès la plus haute antiquité, les Chinois plaçaient l'exécution des traités sous une triple garantie : religieuse, populaire et militaire.

Moins anciennement et moins solennellement reconnue que chez les Chinois, on sait que cette règle devint également, dès le VII^e siècle de l'ère chrétienne, le pré-

1. Un des quatre livres « Classiques », recueil des disciples de Confucius (551-479 av. J.-C.).

2. V. *infra*, Chap. Préliminaire, p. 51.

cepte de l'Islam, puisque Mahomet (571-632) recommandait à ses disciples l'observation des traités signés par eux.

Plus tard encore, dans l'histoire européenne, le jurisconsulte italien Balde (ou Baldus, 1327-1406) écrivait au ^{xiv}^e siècle que la fidélité « exubérante » est requise dans toutes les conventions des princes. Pareillement, le magistrat français Jean Bodin (1520-1596) professait qu'« ayant donné la foi il faut la garder inviolablement » (cité déjà par Fauchille).

Dans les derniers siècles de l'histoire, Vattel, Chrétien, etc., étaient tous d'accord sur ce point.

Au temps moderne, la maxime : *Pacta sunt servanda* se voit consacrée, en formule précise et d'une manière solennelle, dans la Convention de Londres du 13 mars 1871, signée par les plénipotentiaires de cinq grandes Puissances. Ils proclamèrent « comme un principe essentiel de droit international qu'aucune Puissance ne peut s'affranchir des obligations d'un traité, ni modifier des dispositions autrement qu'avec l'assentiment des Parties Contractantes obtenu au moyen d'un consentement amical ».

Tout le monde sait également que, dans son préambule, le Pacte de la Société des Nations a souligné l'importance « de respecter scrupuleusement toutes les obligations des traités dans les rapports mutuels des peuples organisés ».

Le respect de la foi jurée ou de la parole donnée a dû d'ailleurs être érigé instinctivement en principe dès le moment où l'« être social » a eu des rapports

intersociaux nécessaires pour assurer sa vie, solidaire de celle de ses semblables, du fait de la réalité de l' « interdépendance sociale », suivant le terme du doyen Duguit. Sans un certain sentiment de confiance, de continuité ou de sécurité, toute bonne relation entre les êtres humains, même dans leur état de civilisation primitive, deviendrait une impossibilité, et à plus forte raison entre des groupes d'hommes, ou plus scientifiquement parlant des « unités collectives », racialement ou coutumièrement différentes, et au sein desquelles une différenciation politique s'est opérée.

Dans les *Grandes Etudes* des disciples de Confucius (*op. cit.*), ne lit-on pas cette phrase : « Sans un caractère de sincérité et de constance, il n'y aurait même plus d'objets sur la terre » ? En effet, si un métal, par exemple, changeait du jour au lendemain les propriétés propres à lui : la veille, il promettait d'être bon conducteur de chaleur et d'électricité, alors que le lendemain matin, « trahissant sa foie jurée », il en devenait brusquement un mauvais conducteur comme le bois ; dans ces conditions, que deviendrait la Nature ?

Il en est de même, sous n'importe quelle forme de sociétés humaines, que ce soit une tribu, une féodalité, une Nation, ou une communauté internationale, toute absence de l'intangibilité des engagements pris amène infailliblement de l'anarchie, de l'insécurité dans l'ordre établi, dans l'état de stabilité indispensable à tout travail et développement humain.

Dans les relations conventionnelles interétatiques,

résultant de la forme évolutive et sans doute transitoire de la société des gens modernes, l'axiome *Pacta sunt servanda* est peut-être plus utile, pour sauvegarder les bons traités, que dans les relations contractuelles d'une société intranationale régie par le droit privé. Car, à défaut d'un pouvoir véritablement supranatationale, et d'une législation internationale :

1° « Devant les inconvénients évidents d'une coutume souvent incertaine, les traités offrent l'avantage précieux de quelque chose de solide, limitant les droits et les devoirs des participants » (doyen Marcel Moye, *Le droit des gens moderne*, p. 330) ;

2° Aucune contrainte émanant d'une autorité supérieure ne pouvant être exercée actuellement sur un Etat pour l'obliger à exécuter l'acte signé par lui, *Pacta privatorum tuetur jus civile, pacta principum bona fides* (Bynkershoek, *Quaest. juris publici*, II, 10) ;

3° Comme nous l'avons déjà dit, « le respect des traités supprimé, tout le droit international s'écroule et s'effondre au milieu du choc et de la tourmente des intérêts contradictoires » (Fauchille, *Traité de droit international*, t. I, 3^e partie, p. 351).

On voit par là que les doctrines et l'histoire concourent à défendre à un Etat de se soustraire, par sa seule volonté, aux obligations du traité qu'il a signé.

Donc, aucune dénonciation, ni révision unilatérale n'est admise. Ce qui revient à dire que, juridiquement, il n'y a pas possibilité, à l'heure actuelle, pour une Partie Contractante, de se décharger d'une obligation, quelle qu'elle soit, si cette obligation n'est pas arrivée

à son terme ou n'en a pas, et si l'autre partie ne veut y consentir, puisque, il faut le constater, le Monde n'est pas encore doté d'une justice internationale vraiment obligatoire, compétente pour libérer, s'il y a lieu, l'une des Parties. Aucun tribunal ne pourra en être saisi sans le consentement mutuel des signataires.

Mais, par ailleurs, en opposition avec ce principe, il est des arguments qui semblent exiger qu'on doit au moins y apporter des exceptions :

1° La pratique nous enseigne que les règles établies et les situations créées par les traités ne sont pas toujours conformes à l'équité et au droit. Le terme « traité » n'est pas synonyme de « justice ». La Partie Contractante qui jouit, au détriment de l'autre, des avantages — quelquefois exorbitants — résultant des traités est presque toujours la plus puissante. C'est donc le droit des plus forts ! Dans ce cas, vouloir qu'un Etat soit plié indéfiniment sous l'injustice et la charge écrasante de l'autre serait aller à l'encontre de la mission de clerc et de la conscience de justice qui doivent avant tout présider à l'esprit d'un juriste. Et si on admet que la vraie paix, la paix durable, ne pourra être obtenue que par l'institution d'une communauté internationale basée sur l'égalité juridique et le respect mutuel, il n'y aura incontestablement aucune raison de sauvegarder ces traités iniques, imposés aux faibles la plupart du temps par la violence, par la guerre, procédure injustifiable que toutes bonnes volontés veulent maintenant regarder comme un crime international, un délit hors la loi.

2° De plus, on doit le reconnaître aussi, il en est des traités comme des lois, ils vieillissent et deviennent inopérants ou intolérables pour un des signataires, par suite des changements apportés par le temps. Les Etats ne peuvent se lier à perpétuité et les traités ne sauraient être éternels. Le droit étant un produit social par définition, et plus encore que toutes les autres branches de cette science, le droit international ayant un caractère essentiellement évolutif, il n'est pas sensé de croire à la sainteté absolue des stipulations contractuelles entre les Nations.

3° Il ne faut pas oublier non plus que les traités, à tout considérer, ne sont qu'un simple mode de constatation du droit lui-même. Moins bien garantie, contre les vices dangereux, que la confection des lois d'un Etat moderne dont la Constitution et l'opinion publique offrent toutes les assurances désirables, la conclusion des traités est, trop souvent, tout simplement œuvre arbitraire des diplomates et des politiques de diverses Nations dont les intérêts contradictoires les poussent à l'égoïsme et à l'injustice. Un traité est conclu, parce qu'il répond à une situation naturellement ou artificiellement créée, et aux besoins sociaux existant entre deux ou plusieurs peuples.

Il ne vaut que par sa valeur matérielle; s'il en est privé, un traité n'est plus durable. Il en résulte que, si une nouvelle situation s'est créée ou si des besoins nouveaux se sont fait sentir, les traités qui règlent les anciennes conditions, même en supposant qu'ils soient parfaitement justifiés au moment de leur conclusion,

peuvent très bien constituer une gêne intolérable pour certains Etats.

Cessant ratione cessat lex ipsa, ce célèbre adage juridique nous enseigne qu'une institution doit cesser d'exister *ipso facto* quand la raison qui a provoqué sa création cesse d'exister.

Comme les lois qui ont parfois besoin d'être réformées ou abrogées, est-il étonnant que les traités vieilliss ou injustes doivent être révisés ou dénoncés ?

Conventio omnis intelligitur rebus sic stantibus. Une convention cessera d'être en vigueur quand les circonstances en raison desquelles elle a été conclue auront cessé d'exister. Un traité devenu inutile et abusif avec le temps n'a aucune raison de subsister. Quoi de plus élémentaire que cela ?

Allant à l'encontre des progrès du temps et de la conscience juridique des peuples, un juriste, qui méconnaîtrait cette vérité, ne pourrait que faire œuvre vaine et inutile, et provoquer même des troubles latents, des hostilités sourdes, la violence des uns et la souffrance des autres. Combien de fois l'histoire enregistre qu'une tourmente séculaire ou une guerre ininterrompue ont pour cause profonde un traité inique et déplorable ?

Si les anciens Chinois voulaient que leurs « traités sacrés » (*meng-iao*) ¹ fussent inexorablement observés, c'est parce qu'ils étaient convaincus du caractère

1. Dans « La civilisation chinoise » (*Bibliothèque de synthèse historique, L'évolution de l'humanité*), p. 33, Marcel Granet a donné un passage pittoresque sur le « traité sacré » de 562 av. J.-C.

noble et juste de leurs conventions; lesquelles, affranchies de tout égoïsme nationaliste, répondaient à la nécessité absolue d'assurer le bonheur de l'humanité en s'aidant mutuellement et en se respectant réciproquement entre Nations différentes. Les Célestes, pour ainsi dire, ne concevaient pas, avant de faire la connaissance de l'Occident, l'idée de « traité » (*iao*) en dehors de celle de l'égalité juridique et de la réciprocité rigoureuse. C'est pour eux la seule et vraie base des relations internationales et l'unique moyen de maintenir la bonne entente entre les peuples. Aux yeux des disciples de Confucius, c'est une insondable hypocrisie de vouloir s'armer de l'adage *Pacta sunt servanda* pour obliger un peuple faible à exécuter fidèlement, malgré lui, un traité d'annexion territoriale ou de protectorat par le plus fort imposé. La Chine avait de nombreuses dépendances, pays vassaux et tributaires dont la fidélité séculaire envers elle offrait un exemple frappant; mais ce qui est curieux à constater, c'est qu'elle n'avait jamais cherché à imposer un traité de la sorte.

Répondant à la demande d'un roi qui ne savait que faire d'un pays dans lequel son armée avait réussi à rétablir l'ordre, Mencius¹ dit : « Que Votre Majesté soit juste ! Remettez sur le trône le souverain déchu, si telles sont les aspirations de ce pays; retirez-vous

1. Le plus grand philosophe après Confucius, il est disciple du petit-fils de Confucius qui, on le sait, est appelé par M. G. Pauthier (*Doctrine de Confucius*, p. XII) « le plus grand Instituteur du genre humain que les siècles aient jamais produit ».

vite du territoire occupé, si ce peuple n'aime pas votre présence; et enfin, annexe-le, si, et seulement, c'est la volonté populaire. »

Nous ne croyons pas qu'on puisse concevoir une doctrine internationale d'une noblesse plus haute que celle-ci, exempte de toute préoccupation matérielle et basée sur le solide bon sens humain. Car, le bon sens a souvent plus de raison que les spéculations juridiques les plus scientifiques. Georges Scelle, en exposant récemment les aspects juridiques du conflit sino-japonais¹, n'hésita pas à déclarer que « lorsque le Droit vient à être en contradiction avec le sens commun, c'est évidemment le Droit qui a tort ». Nicolas Politis, dans *les Nouvelles tendances du droit international* (p. 49), écrit que le droit des gens « n'a qu'une seule et unique source : la conscience juridique des peuples », tandis que « les coutumes et les traités ne sont plus, comme on le croyait jusqu'ici, des sources, mais des modes de constatation du droit ».

Dans ces conditions, il est bien difficile de dire que les traités vieillis et gênants ou qui contiennent des dispositions injustes en soi, telles que les inégalités par exemple, ne provoquent pas une indignation du bon sens, ou, plus scientifiquement parlant, une « réaction sociale » suivant le terme du doyen Duguit, une « contrainte psychologique » d'après Ihering. Donc, en dernier lieu, même d'après le bon sens populaire,

1. *Le Droit dans le Conflit sino-japonais*, publication n° 8 de l'Association suisse pour la S. D. N.

les traités ont besoin quelquefois d'une sérieuse révision ou d'une abolition complète.

Bref, des raisons abondantes et incontestables militent en faveur de la révision des traités, qui constitue souvent, il faut bien le reconnaître, une nécessité angoissante et urgente pour éviter les frictions fâcheuses entre les peuples et assurer la Paix du Monde. C'est vers ce sens que certains auteurs de droit international tendirent nettement et courageusement leurs efforts dès le siècle dernier déjà. Heffter admet qu'un traité devient nul dès qu'il est en contradiction avec le bien-être du peuple. Bluntschli fournit quelques formules très claires dans son célèbre ouvrage *Droit international codifié* (trad. française, 4^e éd., Paris, 1886).

« Les traités, écrit-il, dont les dispositions sont devenues incompatibles avec le développement nécessaire de la Constitution ou du droit privé d'un Etat peuvent être dénoncés par cet Etat. »

« Lorsque, dit-il encore, l'ordre des faits avait été la base expresse ou tacite du traité s'est perdu ou que son exécution est contraire à la nature des choses, l'obligation de respecter le traité doit cesser aussi. »

Sans doute, la thèse de ces juristes avait un caractère très hardi, et inspirait à leurs confrères une certaine inquiétude bien compréhensible. Aussi fut-elle assez violemment repoussée par la majorité des publicistes dans un siècle où on se contentait de vivre sur cette cruelle réalité que, si l'une des parties refuse de modifier ou d'abroger un traité existant, les autres

parties n'avaient qu'à s'incliner ou recourir à la violence.

Mais, maintenant, après le cataclysme de 1914-1918, le Monde a appris tout de même quelque chose. L'initiative de ces savants revient en honneur. Une évolution du droit international semble déjà accomplie ou sur le point de s'accomplir, et qui tend à instaurer une nouvelle condition de validité des traités.

*
**

La Grande Guerre a, en effet, apporté des transformations assez profondes à la science du droit internationale. Cela nous oblige, comme dit Politis, « de soumettre à un contrôle sérieux et parfois à une complète révision, nombre de principes que nous considérons, depuis l'époque de Grotius, comme absolument essentiels » (*op. cit.*, p. 17). Il y a non seulement un renouvellement de la méthode et de la technicité du droit des gens moderne, mais le fondement même de cette science en est ébranlé.

Plus donc que jamais, les internationalistes doivent s'engager à regarder beaucoup plus l'avenir que le passé.

Peut-il en être autrement en ce qui concerne la question de la validité des traités qui, répétons-le, ne sont trop souvent que des œuvres arbitraires, non pas de juristes conscients de leur mission, mais de plénipotentiaires représentant les intérêts et les passions discordantes ?

*
**

Aussi, une évolution dans la dénonciation et la révision des traités offre-t-elle maintenant des aspects très intéressants.

1° D'abord, la doctrine semble tendre à réserver une plus large application de la *Clausula rebus sic stantibus*. Il ne manque d'ailleurs pas de publicistes¹ qui veulent, depuis assez longtemps, que les traités conclus sans fixation de durée soient toujours censés contenir cette clause, c'est-à-dire avoir été signés sous la réserve tacite que leurs effets cesseront quand le but et les circonstances en raison desquels ils ont été conclus n'existeront plus. La disparition des causes qui ont occasionné un traité doit logiquement et inévitablement le conduire à son extinction. Comme nous l'avons dit plus haut, une convention peut devenir, avec le temps, inutile et abusive, puisque, par la nature des choses même, les rapports entre les Etats subissent des modifications constantes et leurs situations respectives, tant au point de vue politique qu'au point de vue économique, nécessitent des changements incessants.

S'il nous faut citer quelques opinions modernes des juristes internationaux les plus éminents, nous constatons que :

Dès avant-guerre même, le professeur Georges

1. V. Dans P. Fauchille, *op. cit.*, p. 383 et, en note, la bibliographie des ouvrages sur la Clause *rebus sic stantibus*.

Scelle a énoncé un avis assez hardi : « Comme tout acte juridique, dit-il, un traité cesse d'avoir sa valeur juridique lorsque le but en vue duquel il a été fait disparaît. Dès lors, l'Etat qui estime que ce but a effectivement disparu doit juridiquement pouvoir exiger la modification requise par le jeu de la clause *rebus sic stantibus*. Sans doute, il doit chercher d'abord à s'entendre avec les cosignataires; mais s'il ne peut les convaincre, il n'est pas tenu de considérer comme obligatoire un traité ou des obligations qui, juridiquement, ne le sont plus, et son droit de les dénoncer est entier. Il pourra surgir sans doute un conflit international... Il y a lieu alors à un arbitrage... » (*R. G. D. I. P.*, 1913, p. 499).

Pour le doyen Larnaude (*La S. D. N.*, 1920, p. 40), même un traité devenu par trop onéreux justifie l'invocation de la clause *rebus sic stantibus*. « Lorsqu'un traité, écrit-il, avait été fait dans certaines circonstances sur le vu de certaines situations et que les circonstances venaient à changer, rendant l'exécution du traité trop onéreuse pour une des parties, celle-ci entamait des négociations avec son cocontractant pour l'amener à consentir à des modifications. »

Reprenant en réalité la pensée d'Heffter et de Bluntschli, que nous avons mentionnée plus haut, Son Excellence N. Politis émit l'idée que les traités conclus sans limitation de durée, ni clause de dénonciation, « doivent pouvoir être dénoncés si les circonstances ont tellement changé que leur maintien constituerait un réel danger pour l'existence ou le développement de l'Etat obligé » (*R. D. I.*, 1927, p. 70).

Enfin, très nettement, Oppenheim ne considère pas que l'entrée en scène de la célèbre clause *rebus sic stantibus* constitue un cas d'exception de la maxime *Pacta sunt servanda*. Pour lui, et non sans raison, les deux principes doivent être égaux et marcher de pair. « La clause *rebus sic stantibus* est aussi nécessaire pour le droit international que la règle *Pacta sunt servanda* » (*International Law*, 1928, I, p. 169).

2° Ensuite, par l'article 19 du Pacte, on doit le dire, la Société des Nations a formellement sanctionné la révision des traités. Certes, vers ce but, elle s'est montrée encore timide et très sage, comme le comportent les circonstances actuelles de l'évolution du Monde. Mais le fait est certainement d'une très grande importance que l'existence de cet article qui prévoit, en certains cas, que les traités pourraient faire l'objet d'une discussion devant la plus haute assemblée internationale en vue d'inviter les Parties Contractantes à procéder à une révision nécessaire. Car, plutôt que de laisser les Nations recourir à la violence pour se libérer d'un traité intolérable et amener l'anarchie dans l'ordre international, il est infiniment préférable de ne pas trop exagérer le dogme *Pacta sunt servanda*, dont les impérialistes d'avant-guerre faisaient un emploi trop facile en Asie. L'exemple des traités sino-étrangers, étudiés plus loin, en est une preuve convaincante. Rien n'est plus aisé que de condamner la résiliation par voie unilatérale et conseiller l'entente commune en vue de toutes modifications contractuelles; mais, si une des Parties de mauvaise volonté

s'y oppose avec constance, faut-il que l'autre soit éternellement victime des traités iniques ? C'est là une doctrine en réalité au profit des plus forts et qui doit révolter toute conscience honnête et juste. La tâche d'un juriste serait trop ingrate, si elle ne consistait qu'à forger des principes oppresseurs des faibles par excellence.

Devant les deux alternatives : celle de se soumettre servilement et indéfiniment à des obligations ruineuses ou celle, comme le dernier moyen, de recourir à la guerre pour s'en affranchir, aucune nation soucieuse de sa dignité, hélas ! n'hésitera dans le choix.

Un juriste bien intentionné peut condamner comme il voudra tout emploi de la force brutale comme moyen politique, et conjurer cet état de chose déplorable ; mais tant qu'il n'y apportera pas un remède radical, la réalité, malheureusement, ne sera jamais enchanteresse. Le sanglant conflit sino-japonais actuel n'en est-il pas une démonstration éloquente ?

Sur les « Trois Provinces Orientales » chinoises qu'on persiste à appeler par erreur la Mandchourie, la situation conventionnelle et quasi-artificielle devient de plus en plus intenable. Sans une révision des traités qui régissent cette région, il ne faut plus se faire encore la douce illusion de pouvoir y maintenir la paix dans le présent et l'avenir.

En 1929, la Russie, adhérente du Pacte Briand-Kellogg, y a fait « une guerre sans déclaration de guerre ».

Aujourd'hui, le Japon, un des grands législateurs du Covenant de la S. D. N., signataire non seulement

du Pacte précité, mais encore du traité des Neuf Puissances, vient à son tour bombarder les villes sans défense et provoquer une « véritable guerre sans le nom de guerre » !

Ne pas autoriser une révision ou une abolition des traités injustes, c'est donc également encourager les Nations à s'armer à outrance : la plus puissante augmente son armement pour faire observer les conventions qui lui sont favorables, tandis que la moins puissante cherche à se mieux militariser pour se libérer un jour des contraintes étrangères découlant des traités. Quoi d'eplus désastreux que de laisser perpétuer cet état de chose dans le Monde dont la Paix est ainsi constamment menacée !

Aussi, doit-on reconnaître que l'article 19 du Pacte de la Société des Nations constitue quand même un heureux progrès, malgré son caractère craintif et inefficace.

3° Enfin, pratiquement, nul ne pourra contester que la Chine surtout a, dans cette voie, remporté des victoires assez notables. Baptisés d' « inégaux » tous les traités qui contiennent des clauses injustes, non destinées à assurer l'égalité juridique, la réciprocité équitable et des avantages mutuels, le bon sens chinois, qui est multimillénaire, a voulu que ces actes archaïques soient révisés ou abolis comme il convient. Un appel dans ce sens fut lancé au Monde civilisé, et, en principe, aucune Puissance intéressée n'a cru devoir refuser formellement les prétentions légitimes de la Chine. Devant l'action de la Chine, la première qui a

demandé « de nommer un Comité chargé d'examiner les moyens de rendre effectif » l'article 19 du Pacte, les Nations réunies à Genève n'ont jamais pensé que les traités inégaux imposés jadis à elle ne donnassent pas lieu à une application dudit article. Par des négociations amicales ou autres moyens efficaces, la Chine a su récupérer nombre de ses droits aliénés au cours de ces derniers siècles. Ce à quoi, d'ailleurs, nous consacrerons les chapitres qui suivent.

*
**

Le mouvement est donc déclenché, irrésistiblement, en doctrine comme en pratique.

Cependant, il est un point très important que tout juriste consciencieux ne saurait passer sans s'y arrêter : s'il est absurde de prétendre à la sainteté absolue et à l'éternité des traités, il ne le sera pas moins d'enlever aux traités le respect qui leur est dû et le caractère obligatoire qui assure la sécurité et la stabilité dans les relations internationales. Dès lors, comment pourrait-on concilier ces deux antipodes qui, d'un côté ne veulent pas que les Etat rompent facilement leurs engagements, et, de l'autre, leurs souhaitent néanmoins les bons moyens pour se libérer de leurs obligations dans certains cas ?

S'il y avait vraiment un pouvoir supérieur, une justice internationale ou même un arbitrage obligatoire pour tous, il n'y aurait point de difficulté : tous les litiges nés de la mauvaise volonté de l'une des Parties

Contractantes reviendraient aux tribunaux internationaux qui prononceraient la nullité ou la validité des traités et en ordonneraient la dénonciation, la révision ou l'observation intégrale. Mais, puisque, franchement parler, l'humanité, au stage actuel de son évolution, n'a qu'une justice « facultative¹ », c'est donc dans le domaine doctrinal que tout homme de bonne volonté doit tendre d'abord ses efforts. Car, en formant quelques principes justes et acceptables, les jurisconsultes dirigeront vers une meilleure voie les actions sans directives des Puissances. Ils permettront ainsi le passage moins agité d'une période de transition pour attendre avec plus de sérénité le moment où l'Univers entier serait vraiment doté d'une législation internationale ayant une force obligatoire incontestable.

Notre humble avis est de fixer, soit dans un Code de droit international, soit dans un traité général accessible à tous (genre Pacte de Paris), soit dans le Covenant de la S. D. N. (à la suite de l'art. 19, par exemple), un délai extinctif pour tout traité reconnu, en principe au moins, par les signataires ou par la majorité des Etats comme injuste, abusif, vieilli par le temps ou comme n'ayant plus raison d'être par suite du changement de circonstances et qui doit être révisé ou dénoncé par les Parties. Ce délai partira du jour où l'Etat victime de ce traité aura intenté formellement une action dans ce sens devant un organe inter-

1. C'est ce qu'a développé M. Politis dans son livre : *La justice internationale*.

national ou aura envoyé officiellement une invitation amicale à son cocontractant en vue d'une révision ou d'une dénonciation possible. Si, après avoir tenté toutes les actions qui auraient la chance de provoquer une révision ou une annulation, telles que demande à S. D. N., en vertu de l'article 19, tentative de recourir à la Cour d'arbitrage ou à la Cour permanente de justice internationale, la partie lésée n'a encore rien obtenu à cause toujours de la manifeste mauvaise volonté de l'autre avec laquelle tous pourparlers sincères ne sont pas arrivés à un résultat tangible, dans ce cas, nous pensons qu'un délai, par exemple, de deux ou trois ans passé, le traité en question pourra être considéré, *ipso jure*, comme annulé.

Il est bien entendu, et nous ne saurions trop le préciser, que notre délai extinctif ne jouera plus, si, dans la limite de ce délai, la partie récalcitrante accepte enfin de se soumettre à un arbitrage ou à un jugement de la Cour de justice internationale. Auquel cas, il appartiendra à l'arbitre ou au juge seul de trancher le différend.

Notre délai n'est destiné que, d'une part, à la partie égoïste, injuste et surtout de mauvaise foi, et, de l'autre, à sauver d'une situation inextricable et déplorable la partie vraiment victime des traités oppresseurs, iniques ou devenus intolérables par suite du changement de circonstances.

Ce faisant, nous croyons pouvoir, faute de mieux, satisfaire en même temps à ces deux principes : le respect des conventions et la non-éternité des traités.

Le premier mérite pratique de cette initiative serait de réprimer les abus excessifs d'un côté et d'adoucir l'impatience ou la colère de l'autre. Les frictions, les conflits et même les guerres pourraient être ainsi évités dans une certaine mesure. Car, il faut en convenir, la patience humaine a ses limites. Seule une Nation à l'âme esclave peut supporter indéfiniment des obligations iniques ou contraires à la nature des choses présentes. Comme, de toute façon, ces traités surannés et bientôt inopérants doivent finir un jour ou l'autre, le droit des gens n'a pas pour mission de les sauvegarder outre mesure.

Ayant un délai extinctif devant lui, l'Etat bénéficiaire du traité abusif n'opposera pas, comme c'est à prévoir, éternellement un refus aux propositions amicales que lui aura faites l'Etat lésé par ce traité, et, de cette façon, ils arriveront facilement à un commun accord.

On ne doit pas craindre que cela soit utilisé à la légère et constitue un prétexte pour satisfaire aux passions de tous les mécontents plus ou moins justifiées, puisque nous avons défini que l'injustice, l'abus ou l'archaïsme dont est frappé le traité doivent être généralement admis et qu'avant de prononcer cette annulation définitive, l'Etat intéressé est obligé d'épuiser tous les moyens d'entente mutuelle, arbitraux ou judiciaires que la diplomatie et les institutions internationales pourraient lui offrir actuellement.

En l'espèce, la Chine pourrait très bien invoquer ce délai pour presser, au moins, les Puissances bénéfi-

ciaires à procéder à une révision absolument nécessaire des traités anciens et des situations auxquelles l'épreuve du temps a été contraire. Depuis que la Délégation chinoise présenta en 1919 son Mémoire à la Conférence de la Paix à Paris, la Chine a d'ailleurs essayé presque tous les moyens pacifiques susceptibles de supprimer ce qu'elle appelle les traités inégaux. Comme nous l'avons dit, ni les Nations intéressées, ni la S. D. N. n'a contesté les légitimes aspirations chinoises qui sont, en principe, unanimement acceptées.

Par contre, les traités résultant de la Grande Guerre et qui lient les Empires centraux, ne sont certainement pas révisables. Sur ce point, on ne pourrait pas invoquer l'exemple de la Chine. Aucune comparaison n'est possible entre les traités sino-étrangers et les traités signés à Versailles ou à Saint-Germain, parce qu'on ne peut pas dire que ces derniers soient vieux et ne répondent plus à la nature des choses présentes. De plus, ils sont une conséquence naturelle de la guerre à la charge des envahisseurs dont la Belgique et la France ont été surtout les victimes, tandis que les traités « inégaux » furent imposés à une Chine désarmée, innocente, située à mille lieues de ses agresseurs impérialistes. Ces deux espèces de traités se trouvent donc diamétralement opposées, si on considère leur nature au point de vue de révision. L'appréhension des anciens Alliés et de la Petite Entente qui craignent souvent qu'un mouvement de révision ne soit exploité contre eux est donc très mal fondée.

SECTION II. — TRAITÉS INÉGAUX.

RECHERCHE D'UNE CLASSIFICATION.

Pour revenir à la question de révision des traités sino-étrangers, il nous semble devoir en préciser deux points :

1° Qu'entendent les Chinois par le terme « traités inégaux » ? Avant cette « invention » de la Chine, on ne faisait pas notion des traités égaux ou inégaux. Le droit des gens ne connaissait que les traités tout court.

2° Les traités dits inégaux étant nombreux, quelle distinction pourra-t-on faire parmi eux ? Contiennent-ils tous des dispositions injustifiées dès l'origine ou sont-ils devenus abusifs avec le temps ? Enfin, s'ils sont presque tous vraiment « inégaux » dans le sens que leur donne la Chine, ne conviendra-t-on pas de leur donner quand même une classification au moins par leur nature ou leurs degrés d' « inégalité » ?

*
**

A. — Sur le premier point, nous nous permettons de déclarer tout d'abord que l'expression relève plutôt du bon sens que de la science juridique pure. Une discussion sur un tel terme semble par trop byzantine, et c'est sans doute pourquoi aucun savant spécialiste en matière chinoise, pas plus que les Chinois eux-mêmes, n'a jamais songé un seul instant à le définir¹. Ils l'em-

1. Par exemple, en France, prof. Jean Escarra, André Dubosq dont personne ne saurait contester l'autorité sur les questions juridiques et politiques de la Chine. Egalement, les articles des périodiques les plus sérieux, exemple : *L'Europe Nouvelle* » (La Chine et l'art. 19 »); n° 607, p. 1307).

plioient tout naturellement. Et il faut dire qu'ils ont parfaitement raison. Car, la définition et l'explication du « traité inégal » se trouve dans l'expression elle-même. Pour ceux qui connaissent la situation conventionnelle de la Chine, ils comprennent tout de suite et instinctivement ce terme qui résume par excellence et en un seul mot, toute la nature juridique d'une série de traités imposés à la Chine depuis la Guerre de l'Opium. Quoi qu'on puisse dire, il est devenu déjà d'un emploi courant et connu des juristes éminents.

Dans l'histoire impartiale, il sera conservé pour les traités sino-étrangers comme, malgré tout, le nom de « Guerre de l'Opium » pour la guerre sino-anglaise de 1840, c'est le bon sens chinois qui triomphe.

Toutefois, s'il fallait lui donner une justification, nous dirions : Les traités dits inégaux sont ceux qui contiennent une inégalité, c'est-à-dire une injustice, dans une ou plusieurs de leurs clauses. Tout traité qui n'est pas conclu sur la base du principe de l'égalité juridique, de la réciprocité rigoureuse ou de l'avantage mutuel est incontestablement « inégal », autrement dit acte non synallagmatique et injuste. Ce terme est tellement clair, logique et compréhensible qu'il constitue le bon sens humain lui-même.

Nous disons cependant l'« égalité juridique » pour ne pas la confondre avec l'« égalité morale ou matérielle » qui n'existe pas dans ce Monde. Par égalité juridique, nous voulons entendre que, comme en droit privé, tous les citoyens sont égaux devant la loi, en droit des gens moderne, toutes les Nations, petites ou

grandes, faibles ou puissantes, doivent être juridiquement sociétaires égales dans la même communauté internationale.

Partant de ce principe, un pays ne saurait empiéter sur la souveraineté ou froisser la dignité de l'autre, parce qu'il est plus grand et plus puissant ou parce que, matériellement et militairement, il est plus avancé. Il ne pourrait pas non plus, sous prétexte de protéger la personne et les biens de ses ressortissants, instaurer des tribunaux chez les autres où il exerce un pouvoir juridictionnel, alors qu'en retour, il n'autorise même pas son cocontractant à envoyer des agents consulaires dans ses colonies pour protéger des milliers d'émigrants qui sont les ressortissants de ce cocontractant.

En conséquence, presque tous les traités sino-étrangers, depuis le traité de Nankin (1842) jusqu'aux fameuses « vingt et une demandes » (1915), sont irrémédiablement condamnés comme « inégaux ». On pourra dire ce qu'on voudra, sur ce point. Mais les textes formels sont là. En lisant consciencieusement ces documents, personne ne peut nier que, au moins, une des clauses de chaque traité constitue une inégalité, une négation absolue du Principe de la réciprocité et de l'avantage mutuel, en qui les Chinois voient la seule base possible pour assurer l'entente des peuples et la Paix universelle.

Ce Principe a d'ailleurs reçu sa sanction officielle dans de nombreux traités d'après-guerre, conclus entre la Chine et les différentes Puissances étrangères.

Le premier de ces traités est œuvre de Son Excellence le Dr W. W. Yen, alors ministre des Affaires étrangères et actuellement délégué en chef de la Délégation chinoise à la S. D. N.

Il s'agit de l'accord sino-allemand du 20 mai 1921¹ dont le préambule est rédigé en français comme suit :

« Le Gouvernement de la République chinoise et le Gouvernement de la République allemande, animés du désir de rétablir les relations d'amitié et de commerce par un accord entre les deux pays, en prenant comme base la déclaration de la République allemande datée de ce jour et *reconnaissant que l'application des principes du respect de la souveraineté territoriale, de l'égalité et de la réciprocité est le seul moyen de maintenir la bonne entente entre les peuples*, ont nommé..... »

Le traité de commerc sino-autrichien signé à Vienne le 19 octobre 1925, également, a mentionné ce principe dans des termes très précis. Les deux chefs d'Etats respectifs « désireux, dit le traité, de fortifier les relations d'amitié entre les peuples des deux pays,... ont décidé de conclure un traité de commerce, *basé sur les principes de parfaite égalité et de réciprocité absolue*...¹ ».

La consécration la plus éclatante et aussi la plus immortelle du terme « traités inégaux » se trouve

1. V. *infra*, chap. V, sect. I, § 1.

2. En langues originales : chinoise, allemande et anglaise. V. texte anglais dans *Treaties and agreements With and Concerning China*, 1919-1929, Washington, 1929, p. 165 et s.

dans l'illustre testament politique de Sun Yat-Sen, en date du 10 mars 1925, trois jours avant sa mort à Pékin. On sait que ces *ultima verba* du grand promoteur de la résurrection chinoise font l'objet d'un culte sans précédent en Chine : avant toutes les cérémonies officielles et sur toutes les places publiques, les Chinois s'inclinent pieusement trois fois devant ce testament écrit en gros caractères, placé au-dessous du portrait du défunt ; la lecture de ce document donne lieu aux trois minutes de silence glacial pour une méditation quasi-religieuse.

Le testament de Sun Yat-Sen se termine, en effet, sur ces phrases :

« ... Quant à mes projets relatifs à la convocation d'une « Assemblée nationale du peuple » et à l'*abolition des traités inégaux*, ils doivent être exécutés dans le plus court délai possible. Telle est ma dernière volonté ! »

Il faut mentionner enfin la déclaration du Gouvernement chinois concernant la dénonciation du traité sino-belge du 2 novembre 1865 (traité de Pékin échu le 27 octobre 1926) dans laquelle la Chine a défini nettement ses principes d'égalité, de réciprocité et de respect mutuel entre les peuples, sans lesquels tout traité deviendrait inégal et non conforme à l'équité. Ce document ¹ débute par ce paragraphe :

1. En date du 6 novembre 1926, 15^e année de la République. V. dans le n° 24, vol. XXIII (25 déc. 1926) de *The Eastern Miscellany*, les documents complets en chinois de cette affaire, y compris les échanges de Mémoires entre le Ministère des Affaires étrangères de Chine et la légation de la Belgique à Pékin, et le décret présidentiel ordonnant cette dénonciation.

« Depuis la fondation de la République, le Gouvernement chinois a toujours nourri le désir inébranlable de placer la Chine dans la communauté internationale sur un pied d'égalité avec les autres Nations et de la rendre capable de fournir sa part à la réalisation des idéaux de l'humanité. Ce principe de conduite fondamental a été observé constamment et sans réserves, parce qu'il représente les aspirations ferventes de la Nation chinoise tout entière. Sa réalisation, toutefois, ne peut être un fait accompli aussi longtemps que, dans les relations entre la Chine et les autres Puissances, il y aura une absence d'égalité et de respect mutuel de la souveraineté territoriale. Les *traités inégaux* qui furent arrachés à la Chine il y a environ un siècle ont établi entre Chinois et étrangers des différences de traitement qui sont aujourd'hui la source de mécontentements continuels et de frictions regrettables avec les Puissances étrangères. Un tel état de chose n'est pas ce qu'il devrait être, dès l'instant que les rapports entre Nations, comme entre individus, trouvent leur raison d'être dans l'échange de bénéfices mutuels, destiné à aboutir à une amitié durable. A une époque, qui a assisté à la constitution de la Société des Nations et à la naissance de l'esprit de Locarno, il ne semble pas qu'il existe aucune raison valable pour justifier des relations internationales qui ne seraient pas fondées sur l'égalité et la réciprocité. La réciprocité engendre la confiance mutuelle, laquelle, en retour, fait naître la bonne volonté et l'entente. »



B. — Sur le deuxième point, on pourrait peut-être tout d'abord songer à distinguer entre les traités sino-étrangers :

1° *Injustes*, parce que inégaux dès l'origine ;

2° *Non injustes dès le début*, mais qui le sont devenus par la suite, en raison du changement de circonstances : par exemple, les traités d'exterritorialité qui auraient pu être nécessaires au moment de leur conclusion, mais qui ne se justifient plus à présent que la Chine a amélioré son organisation judiciaire.

Nous croyons cependant sincèrement qu'on ne pourra faire une distinction utile qu'en se basant sur la nature et le degré de l'inégalité dont sont frappés ces traités inégaux. Comme nous l'avons constaté plus haut, du moment qu'ils ont été conclus dès l'origine pour assurer les intérêts égoïstes, les avantages unilatéraux d'un seul côté, sans égards à la stricte réciprocité et à l'égalité juridique, ils sont tous réputés injustes et non conformes à l'équité. Et puisqu'ils sont tous foncièrement inégaux dès le début et que l'œuvre du temps n'a fait qu'accentuer leurs abus, il n'est pas possible de les encadrer dans deux classes : justes et injustes.

Comme nous venons de le mentionner, on pourra faire observer que les traités qui consacrent la juridiction consulaire, par exemple, ayant pour but déclaré de protéger la personne et les biens des étrangers, ne doivent pas être admis parmi les « inégaux ».

Car ils étaient indispensables, au moins au point de vue pratique, sinon juridique, pour assurer la sécurité des Occidentaux, dont la civilisation, les institutions et la langue même s'avéraient si différentes de celles des Chinois qu'on ne saurait les protéger efficacement qu'en leur accordant la juridiction consulaire. Pourrait-on d'ailleurs parler des traités inégaux, alors que les Chinois étaient peu nombreux sur les territoires de ses cosignataires en comparaison avec les ressortissants de ces derniers en Chine à l'époque où ces traités ont été établis ?

En apparence, ces arguments semblent séduisants et justes. Mais dès qu'on étudie le fond des choses, l'aspect change immédiatement.

Pour que l'argument soit valable, cela supposerait, au moment où ces traités ont été signés, une très mauvaise organisation judiciaire de la Chine à laquelle on ne pouvait pas demander une justice équitable. Car il serait absurde de croire qu'un bon juge sous le régime d'une bonne juridiction puisse délibérer sans comprendre parfaitement la défense d'un étranger parce qu'il parle une langue différente et ressortit à une civilisation dissemblable. Et il faut alors des causes absolument sérieuses pour qu'un juriste consciencieux admette un fait si grave que celui de l'empiètement sur la souveraineté d'un pays civilisé, ayant une histoire authentique cinquante fois séculaire, une population représentant à peu près le tiers de l'humanité et un territoire d'un million de kilomètres carrés plus grand que celui de l'Europe, sans compter ses pays vassaux, filleuls de sa civilisation.

Or, c'est justement ce qui n'est pas du tout conforme à la stricte vérité historique. La véritable cause de la naissance de la juridiction consulaire en Chine, dont nous reparlerons encore un peu au dernier chapitre (sect. IV) de ce livre, ne se trouve point dans les lois foncièrement mauvaises ni dans l'institution judiciaire vicieuse de la Chine qui, en réalité, avait à ce moment une législation peut-être trop douce pour les premiers aventuriers européens. Le Dr Hsia ¹ a eu raison en commençant son ouvrage d'établir que les étrangers de cette période (vers le milieu du XIX^e), ayant le gain immédiat comme seul but, ne voulaient pas observer les lois territoriales de la Chine, parce que cela les gênait dans leur poursuite des biens matériels. Se croyant conquérants d'un nouveau Monde, ils se considéraient comme exempts de toutes les pénalités indigènes. Ils pensaient qu'ils n'étaient « gouvernés par aucun règlement, mais seulement par leurs propres passions et intérêts ² ». A leurs yeux, aucun moyen n'était illégal, pourvu qu'ils remplissent promptement leurs poches.

La violence, la contravention, la contumace ³, les

1. Hsia Ching-lin, professeur d'histoire diplomatique à l'Université de Shangai, *Studies in China diplomatic history*, (thèse, Edinburgh, Angleterre, 1922) publié en Chine, par *The Commercial Press*, Shanghai, 1925, p. 1 et s.

2. V. Stannton, *Notices of China*, p. 419.

3. Ce défaut de comparaitre en justice chinoise se renouvelait très souvent. Réfugiés dans leurs vaisseaux tout puissants, ces étrangers restaient toujours impunis par les Mandarins faibles qui, effrayés de leur grave responsabilité, étouffaient souvent les affaires et, à la longue, n'aimaient plus s'occuper de ces étrangers redoutables. C'est à cause de cela, que certains publicistes croient, par erreur, que les Chinois voulaient spontanément l'exterritorialité.

crimes et les massacres même n'étaient que trop fréquents, commis par ces étrangers dont l'action ne différerait souvent pas de celle des pirates de haute mer.

Sans remonter au XVIII^e siècle, où les Hollandais, par exemple, ont laissé l'affreux souvenir des « Diables-Rouges » aux paisibles habitants célestes¹, pour ne parler que de la période précédant immédiatement l'instauration de l'exterritorialité en Chine, on pourra citer, au hasard, le cas de 1831 où plusieurs Européens contrebandiers de l'opium firent feu sur de nombreux Chinois innocents pour pouvoir poursuivre sans obstacle leur trafic illicite. Pour la même raison, en 1833, une attaque armée fut organisée par ces mercantiles étrangers contre un village chinois. On ne doit pas oublier non plus que la Guerre de l'Opium fut déclarée à la suite immédiate d'un meurtre commis par un marin anglais sur la côte chinoise. Réfugié dans le vaisseau britannique qui refusa délibérément, et à plusieurs reprises, de le livrer à la justice chinoise, l'énergique vice-roi Lin-Tsai-Siu envoya plusieurs jonques armées pour appuyer sa demande; les Anglais firent feu et ce fut la guerre.

On voit que c'étaient les Occidentaux eux-mêmes qui, animés de l'esprit vénal et impérialiste, avaient d'abord l'idée préconçue de refuser l'obéissance aux

1. Sur les méfaits des premiers occidentaux arrivés en Chine, les historiens européens ont assez fidèlement rapporté la vérité. V. F. Williams, *A history of China*, ch. II; John Davis, *The Chinese*, t. I, p. 20 et s.; Hovelague, *La Chine*, p. 197 et s.; G. Maspero, *la Chine*, p. 97 et s.; A. de Lapradelle, « La question chinoise », *R. G. D. I.*, t. IX, p. 51 et s.

lois territoriales de la Chine, et non pas précisément parce que ces lois étaient mauvaises, ce qui, du reste, n'était pas vrai. La conduite de ces étrangers est nettement démontrée par une candide déclaration, en mai 1840, d'un Anglais ¹, dont le pays est l'instaurateur initiateur de la juridiction consulaire en Chine : « Nous n'avons jamais, dit-il, fait aucune attention à n'importe quelle loi que nous reconnaissons en Chine ¹. »

D'un côté, ils se conduisaient comme des gens sans lois et sans morale, d'un autre côté, cependant, ils criaient, dans les rapports adressés à leur Gouvernement, aux prétendus sévices, outrages, injustices de toutes sortes que la Chine leur aurait fait subir. C'est pourquoi, par une résolution du Parlement en date du 28 juillet 1833 ², le Gouvernement britannique décida déjà l'établissement d'une future *British Court* en Chine et prévint l'éventualité d'une guerre pour y obtenir la juridiction consulaire.

Son Excellence le Dr V. K. Wellington Koo ³ a réfuté superbement toutes les allégations britanniques sur lesquelles les Anglais basaient leur demande de l'exterritorialité, et a montré que les plaintes des Occidentaux étaient plus imaginaires que réelles, et, pour la plus grande part, fausses et exagérées.

1. *We Never paid any attention to any law in china that I recollect.*

2. *Act to Regulate the trade to China and India*, sections 5 and 6 (*British Foreign State Papers*, 1832-1833, p. 256).

3. Ancien président du Conseil des Ministres Chinois, délégué de la Chine à la Conférence de la Paix, etc. V. son ouvrage en anglais : *The status Aliens of in China*.

C'est donc une grosse erreur de croire que les Occidentaux ont imposé l'exterritorialité juridictionnelle à la Chine parce que cette dernière n'avait pas, dès le début, les tribunaux capables et les lois nécessaires pour « assurer le respect de la personne et des biens des étrangers » sur son territoire.

Non moins erroné est de croire que, par le fait que les Arabes en Chine (v. Schefer, *Musulmans avec les Chinois...*, p. 23) demeuraient soumis à la juridiction de leurs Cadis pour les contestations soulevées entre eux seulement, la Chine avait spontanément accordé le régime des capitulations aux étrangers avant l'arrivée des Européens même.

La vérité ? La Chine a pour tradition millénaire de donner la plus grande liberté possible et de procurer, selon le précepte de Confucius, « toute la douceur de vivre » aux « hommes venus de loin ». Une bonne politique étrangère consiste, suivant *Tchong-Young*¹, à les « tolérer largement », à les « accueillir avec complaisance », à les « charmer » et à les « retenir ». Conformément à ce principe, pour les différends entre eux, la Chine, dans un très large esprit libéral, croyait sage et équitable de les faire juger par leurs coreligionnaires de même race et de même civilisation. C'est ainsi que, sous les anciennes dynasties, telles

1. Dans le chap. XIX, un des *Quatre Livres*, recueil écrit par le petit-fils de Confucius. *Tchong-young* peut se traduire, à notre humble avis : « le Milieu et le Commun ». Ce qui, peut-être, ne veut pas dire grand chose en langue européenne. C'est pourquoi on a essayé de le rendre à tort ou à travers, plus occidental en l'appelant par exemple : « La voie moyenne, « Le Milieu invariable » ou « l'invariabilité dans le Milieu ».

que les *Tan*, les *Song*, etc., les Célestes avaient déjà prévu cette règle dans leurs Codes officiels, qu'on pourra lire aujourd'hui encore. Mais ces juges étrangers étaient, théoriquement au moins, censés être sujets et serviteurs du Fils du Ciel, duquel ils recevaient leur nomination. Du reste, toute leur apparence, y compris les robes officielles de leur dignité et le *Yamen* (résidence des Mandarins), était conforme à celle des fonctionnaires indigènes de même rang. Ce qui, d'ailleurs, n'a rien d'étonnant, si on comprend la conception universaliste, théocratique et démocratique de l'Empire céleste que j'ai à traiter ailleurs¹.

Il ne s'agit donc pas du tout ici de cette véritable institution, résultant des « capitulations », dont l'origine se trouve au Levant et qu'on appelle, un peu chacun à sa guise, juridiction consulaire, exterritorialité ou autre, laquelle permit à un magistrat étranger de rendre justice en Chine, non pas au nom du Fils du Ciel, seul mandataire céleste² pour gouverner les peuples, d'après la conception théocratique chinoise précitée, mais au nom d'un souverain lointain qui l'envoie et duquel seul il dépend.

Par conséquent, il ne faut jamais confondre ces

1. Théories les plus importantes, selon moi, de l'ancien droit public chinois. J'ai consacré un chapitre au développement de ces conceptions chinoises dans un ouvrage qui sera très probablement publié en France et portera le titre : *Grandeur et misères de la Chine en face des Puissances*.

2. Suivant un proverbe chinois : « Le ciel n'a pas deux soleils, les peuples n'ont pas deux Maîtres », il était théoriquement au moins, le seul Maître de l'Univers (*sous-ciel*), unique titulaire pour faire des sacrifices au « Temple du Ciel ».

deux institutions en Chine : 1° La réelle et complète « immunité de juridiction », vraiment extorquée par la force pour le profit unilatéral des impérialistes, et 2° la « compétence des juges étrangers mandatés par le Fils du Ciel », produit spontané des Chinois eux-mêmes, et dont la formation naturelle est très ancienne.

Du fait, les paisibles marchands arabes, dont la religion et la langue sont aussi très différentes de celles des Chinois, commerçaient pourtant en Chine dans d'excellentes conditions sous la juridiction chinoise pour toutes les contestations entre eux et les indigènes ou entre eux et les autres étrangers. Aucune difficulté n'a jamais été soulevée entre les Chinois et ces Musulmans venus vraiment pour faire honnêtement le commerce et non pas, comme les Européens impérialistes, pour conquérir et coloniser tout en invoquant hypocritement les beaux principes de libre commerce et d'échange mutuel.

Les Chinois n'ont jamais éprouvé le moindre ressentiment contre ces « hommes venus de loin » (*Yuin-Gen*) qui circulaient partout librement sans être l'objet d'aucun mauvais traitement. Dans leurs relations avec les autres peuples, les Célestes ont toujours pour principe de « donner beaucoup, mais recevoir peu ¹ ». Cela est tellement vrai que le Gouvernement chinois poussa ses scrupules jusqu'à payer, avec les

1. Ce principe se trouve dans *Les Grandes Etudes* des disciples de Confucius.

fonds du Trésor, la dette privée du Cantonais Wu Chao-ping, devenu insolvable envers les vaisseaux étrangers¹. Et c'est pourquoi l'Angleterre osa, plus tard, faire acquitter (l'article V du traité de Nankin) par la Chine officielle une somme de trois millions de dollars, « en règlement des dettes dues aux sujets britanniques par quelques-uns des Hong marchands (ou Cohong)² ».

Dans ces conditions, dire encore que la sécurité et les biens des étrangers seraient en danger s'il n'y avait pas la juridiction consulaire en Chine, cela équivaldrait à une calomnie et révolterait toute conscience droite et honnête.

Cette question éclairée, il n'y a donc plus de raison sérieuse et justifiable pour militer en faveur des traités qui autorisent la juridiction étrangère en Chine.

Si on dit que les Chinois étaient si peu nombreux chez leurs bénéficiaires du régime exterritorial que ces traités ne sauraient être considérés comme inégaux. Cela pourrait peut-être se justifier en *pratique*, mais non en *doctrine*, ni en *droit strict*. En équité stricte, on aurait dû, au moins, prévoir une clause de *réciprocité*, sinon une compensation équitable pour la Chine. Du reste, l'argument n'a que très peu de valeur, parce que les Chinois, s'ils ne venaient pas encore

1. Raconté dans la réponse de l'empereur Kien-long au roi George III à l'occasion de l'ambassade Macartney 1793. (Il faut lire le texte chinois de cette lettre dans le célèbre ouvrage chinois *Toung-houa-lou*).

2. Le Cohong était la Corporation des marchands chinois dits *hannistes*, servant d'intermédiaires entre les marchands européens et les habitants chinois. V. *infra*, chap. préliminaire, p. 63.

beaucoup en Europe, émigraient et s'installaient depuis longtemps à Java, aux Philippines, etc., où les autorités occidentales ne les traitaient guère avec égards. Peu de temps après la signature des premiers traités accordant l'exterritorialité en Chine, les travailleurs chinois allèrent en masse vers l'Amérique et on sait avec quelle cruauté le Nouveau Continent les exploita¹.

La vérité est que les Occidentaux étaient des exploitants d'une Chine innocente. Et à ce titre, il leur fallait toutes les puissances nécessaires, même juridictionnelles. Leur sécurité n'y était jamais vraiment menacée, à moins que ce ne fût par leur propre faute; au contraire, celle des Chinois était constamment menacée à l'extérieur comme à l'intérieur de leur territoire.

Aujourd'hui encore, la sécurité des Chinois n'est guère assurée au Japon et en Corée. Le scandaleux pogrome antichinois à Tokio en 1923 (V. Mac Nair, *China's New Nationalism and Other Essays*, p. 259 et s.), et les sanglants incidents en Corée de 1931 (v. *le Temps*, 4 août 1931, en bas d'un article de M. André Duboscq; ou mieux *China critic*, n° 28) en sont les preuves les plus éclatantes.

Nous avons souvent, sans aucune partialité, le regret bien sincère de constater que les opinions étrangères concernant la Chine ne sont, en réalité, que des partis pris, des idées toutes faites, sans véritable valeur historique et scientifique et ne résistant pas à un examen

1. Sur ce point (traite des Jaunes) voir les ouvrages français : Wou Kien-pang, *La Chine et les grandes Puissances*, (Collection de l'Ecole des sciences politiques et sociales de l'Université de Louvain) p. 26 et s.; G. Maspéro, *La Chine*, p. 167 et s., etc.

approfondi, en tenant compte des documents chinois. Les discussions byzantines sur l'exterritorialité n'en sont qu'un exemple du genre.

La chose en est arrivée jusqu'au point où la diplomatie chinoise, pour ne pas froisser les susceptibilités des Puissances et soulever des controverses inutiles, se résigne souvent à accorder certains crédits ¹ aux arguments des bénéficiaires des traités inégaux, alors qu'en réalité, aucun Céleste ne croit au bien-fondé de ces arguments. Mais, nous, notre mission étant de dire franchement et sincèrement la vérité, nous nous excusons de tout dire.

En faveur de l'exterritorialité juridictionnelle en Chine, tout ce qu'on pourra dire valablement, en toute impartialité et sans opinion préconçue, est que :

1° Le mécanisme judiciaire chinois avait pu être faussé à la suite des révoltes de « Tai-ping » (1851-1864), révoltes formidables, étendues dans une dizaine de provinces, soulevées par un Cantonais qui, ayant vu l'humiliation de la Guerre de l'Opium, décida de renverser la dynastie régnante. C'est d'ailleurs, profitant de cette terrible crise intérieure de la Chine, que l'alliance anglo-française de 1858-1860 entra à Pékin, brûla le « Versailles chinois », imposa la seconde série de traités inégaux (les traités de Tien-Tsin, etc.) et acheva peu à peu, avec le concours des autres Puis-

1. Exemple : le Mémoire de la Délégation chinoise à la Conférence de la Paix, dont nous reproduisons un large extrait dans ce livre (lire surtout, n° 4, abolition de la juridiction consulaire).

sances, l'évolution du système de l'exterritorialité en Chine ;

2° Par la suite, la Chine pourrait, vis-à-vis des Nations occidentales, se trouver en retard, en matière juridique, tant dans le domaine de l'administration de ses tribunaux que dans celui de la législation interne. Pendant que l'Europe et l'Amérique faisaient des progrès très rapides et considérables dans l'organisation judiciaire, il était possible que la Chine dans le malheur n'en eut fait aucun.

Mais, aujourd'hui, les Chinois se sont modernisés. Ils veulent doter leur pays des meilleures institutions qui soient. Ils étudient en Occident et rapportent constamment en Chine les principes et les méthodes les plus modernes. Etant aussi nombreux en Europe que les Occidentaux en Chine, les Chinois ont donc le droit de juger ces derniers comme les Européens les jugent. Les traités qui accordent la juridiction étrangère en Chine constituent donc, maintenant, plus que jamais, et sans la moindre contradiction possible, une *inégalité évidente*. Etant inégaux, dès l'origine, comme nous l'avons démontré plus haut, ces traités le sont encore plus à présent, surtout parce que l'on peut « affirmer sans crainte d'être démenti que la Chine a fait en matière juridique et spécialement dans l'administration judiciaire des progrès fort considérables depuis la conclusion de ces traités », suivant les termes mêmes du Mémorandum chinois de 1919 qui fut rédigé dans un langage d'une grande modération, de manière qu'il ne pût y avoir aucune apparence d'incorrection.

Pour ceux qui croient, aujourd'hui encore, que l'exterritorialité est absolument nécessaire en Chine, parce que la justice chinoise n'offre pas une garantie suffisante pour les étrangers, nous leur conseillons de lire trois sortes de documents officiels d'une importance capitale, et qui rempliront la mission de les éclairer mieux que nous ne pourrions le faire :

1° *Questions à résoudre soumises par la Chine à la Conférence de la Paix* (Mémoire cité, Paris, avril 1919, lire n° 4) dont nous donnons un large extrait dans cet ouvrage (v. *infra*, chap. II) ;

2° Documents publiés par la Commission de l'exterritorialité en Chine, organisée par les Puissances en 1926 (v. *infra*, p. 193 et s.) ;

3° Traités signés par les cinq grandes Puissances qui ont reconnu, en 1928, la compétence de la juridiction chinoise (v. *infra*, chap. V, sect. II et suiv.).

Toutefois, nous croyons bon de reproduire ici un très court passage des *Documents relatifs à la situation des étrangers devant les tribunaux chinois* publiés par la Commission de l'exterritorialité ci-dessus mentionnée, avec quelques chiffres démonstratifs de ses « statistiques » (p. 15) :

« Dans ces dernières années, le nombre des étrangers, bénéficiaires de la juridiction mixte, qui désirent s'adresser aux tribunaux chinois, est allé en augmentant. Ceci démontre que les *étrangers ont confiance dans les tribunaux chinois* et atteste une tendance à la renonciation au droit de faire assister un observateur au débat. Cette tendance ressort des quatre

tableaux suivants, qui donnent la statistique des affaires mixtes pénales et civiles, jugées par les différents tribunaux, pour les années 1923 et 1924. »

Voici les chiffres totaux de ces tableaux :

Tableau I, total général, 1923 : 261 affaires pénales mixtes.

Tableau II, total général, 1923 : 374 affaires civiles mixtes.

Tableau III, total général, 1924 : 427 affaires pénales mixtes.

Tableau IV, total général, 1924 : 307 affaires civiles mixtes.

Remarquons que les Chinois n'étaient que peu satisfaits des « rapports » de cette Commission qu'ils accusaient à juste titre d'être juge et partie en même temps (v. *infra*, p. 287).

*
**

Une discussion non moins byzantine, semblable à la précédente, pourrait être soulevée à l'égard des traités qui imposent le régime des « concessions » en Chine, ou plus exactement, des « municipalités étrangères » sur le territoire chinois. Mais qu'on nous dispense de le faire; la place nous manque ici.

*
**

En conclusion, nous revenons à notre thèse : Presque tous les traités — sinon absolument tous — que

les Puissances ont imposés à la Chine sont injustes, c'est-à-dire contenant une ou plusieurs clauses non conformes à l'égalité juridique, à la réciprocité rigoureuse et au principe de respect et d'avantages mutuels. Dans ce cas, si on veut faire une distinction de ces traités, il faudra les classer d'après la nature de leur injustice ou les degrés de leur inégalité :

1° Parmi les plus injustes, il faut citer en tête :

- a) *Dans l'ordre politique*, les traités et accords qui imposent les territoires à bail, les non-aliénations de certaines régions, etc.
- b) *Dans l'ordre économique*, les traités supprimant l'autonomie douanière, ou restreignant le libre développement ferroviaire, postal, télégraphique, etc.
- c) *Dans l'ordre de la défense nationale*, les conventions qui interdisent à la Chine de construire des fortifications ou qui autorisent la résidence des gardes de chemins de fer ou troupes étrangères, etc. (ex. Protocole final de 1901).

2° Parmi les moins gravement injustes que les précédents, mais qui constituent toujours de très sérieux empiétements sur la souveraineté chinoise, il faut citer :

- a) Traités qui instaurent l'exterritorialité juridictionnelle et fiscale;
- b) Traités qui instituent le régime de municipalités étrangères (concessions ou *settlements*).

c) Traité (Protocole de 1901) qui permet l'institution du « quartier des légations » gardé par la police et l'armée étrangères.

3° Enfin, les accords qui donnent aux étrangers des avantages considérables, sans compensation véritable. en vue de l'exploitation minière, forestière, etc., ou des entreprises industrielles, bancaires, etc.



Cette distinction offre cependant un inconvénient : Un seul traité peut appartenir en même temps à plusieurs de ces catégories. Exemple : le traité de Whampao, signé le 24 octobre 1844 entre la Chine et la France. Par son article XXII qui autorise le consul français de choisir « les quartiers les plus convenables pour la résidence des Français » dans les ports ouverts, il est classé dans la catégorie *b* de la 2^e classe; par ses articles X, XXIII, XXV, XXVI et XXVII, réglant les affaires civiles et criminelles entre les Chinois et les Français, il s'encadre dans *a* de la 2^e classe; mais par ses articles VI et VII, relatifs au tarif douanier, il se range dans *b* de la 1^{re} classe; et enfin, par son article V, stipulant qu'« il est loisible » à la France de faire stationner librement des bâtiments de guerre dans les ports chinois, il entre également dans *c* de la première classe, etc.

C'est pourquoi, dans le chapitre V (sect. I, § II) de ce livre nous offrons un autre classement de ces trai-

tés, établi d'après les périodes de leur conclusion, et en prenant chaque traité comme unité.

Personne, jusqu'ici, n'a encore songé à cette classification. Mais nous pensons qu'une distinction d'après les degrés de leur inégalité pourrait avoir un intérêt diplomatique, et celle, faite suivant l'ordre chronologique et leur caractère évolutif, un intérêt historique.

SECTION III. — PLAN DE L'OUVRAGE.

Le but de cette introduction a été de justifier les tentatives de la Chine pour la révision des traités sino-étrangers qu'elle prétend à juste titre inégaux.

Ce sont ces efforts diplomatiques de la Chine que nous allons maintenant essayer de décrire dans cet ouvrage restreint, en adoptant le plan suivant :

a) Dans un chapitre préliminaire, nous broserons très rapidement et successivement les « phases » les plus caractéristiques dans l'histoire des relations extérieures de l'Empire « central-splendide »¹ et nous conduirons ainsi notre lecteur à la dernière « phase », pendant laquelle la Chine se réveille et marche vers la renaissance. Car c'est cette volonté de régénération qui exige la révision des traités inégaux et, par suite, une situation internationale pour la Chine, basée sur un pied de parfaite égalité avec les grandes Puissances.

1. Telle est, à notre humble avis, la traduction la plus conforme au sens du nom de la Chine : *Tchoung-houa*, que les Chinois donnent à leur pays depuis la plus haute antiquité, Chine (*sines*), (v. *infra*, chap. préliminaire), nom donné par les Romains, n'ayant pas d'emploi dans le Pays de Confucius. D'aucuns le traduisent en « Nation fleurie » ou en « Empire du Milieu ». Ce n'est pas sa signification complète et exacte.

Au cours de ce bref exposé, nous croyons bon de faire ressortir d'une manière vivante et aussi succincte que possible :

1° *Certains faits qui pourraient intéresser les internationalistes ;*

2° *Le mal fondé du « droit de libre commerce » qu'on a voulu employer comme un argument irréfutable pour « enfoncer la porte de la Chine » et justifier l'action des Puissances impérialistes.*

b) Dans le chapitre premier, nous donnerons un aperçu général sur les efforts diplomatiques de la Chine après la guerre 1914-1919.

c) Les trois chapitres qui suivent relatent l'action de la Chine à la Conférence de la Paix, à la Conférence de Washington et enfin à la Société des Nations.

d) Dans le dernier chapitre, on constatera l'amélioration de la situation internationale de la Chine, l'action séparée de la Chine auprès des différentes Puissances, ainsi que les résultats actuels des tentatives chinoises pour la révision des traités inégaux.

Dans ces chapitres, la plupart du temps, nous laisserons au lecteur le soin de tirer les conclusions que lui paraît comporter l'examen des faits, ou, surtout, de trouver des cas concordants pour les applications des principes que nous avons essayé de dégager dans cette introduction. Par exemple, en ce qui concerne la question des traités sino-japonais¹, problème d'une

1. V. *infra*, pour le prétendu Protocole annexé à la Convention de Pékin du 22 décembre 1905, ch. V, sect. I, n° 2. Pour les « 21 demandes », *ibid.*, p. 129 et suiv. enfin pour la question des « gardes de chemin de fer sud-manchourien », même chapitre, sect. V.

actualité brûlante, on verra bien que notre délai extinctif aurait dû, en toute justice, jouer contre le Japon qui a toujours refusé catégoriquement toute invitation de la Chine, soit pour procéder à une révision amicale de ces traités devenus inapplicables et qui menacent la Paix du Monde, soit pour les soumettre, d'un commun accord, à un jugement arbitral ou judiciaire. Récemment encore, au cours du conflit armé sino-nippon, devant l'angoisse de toutes les Puissances membres de la S. D. N., et malgré les adjurations du lord Cecil (v. *Journal officiel de la S. D. N.*, décembre 1931, p. 2354), le Japon rejette une fois de plus toute intervention du Tribunal de La Haye, au mépris des articles 12, 13 et 14 du Pacte qu'il a contribué à élaborer et a signé solennellement.

CHAPITRE PRELIMINAIRE

Coup d'œil rapide sur les différentes phases dans l'histoire des relations internationales de la Chine depuis l'Antiquité jusqu'à nos jours.

La Chine, dès la plus haute antiquité, a connu une véritable grandeur dans ses rapports avec les autres races. Lorsque le grand « Empereur-Jaune » (Houanti, monté sur le trône en 2697) extermina les redoutables *Tsieu-io* — du nom de leur chef, exécuté par Houanti — en inventant une « voiture-boussole »¹ pour se

1. Du nom Chinois historique : *Tzeu-Nan-tcheun* qui signifie « voiture pointant le Sud ». Plus tard au commencement de la dynastie *Tchéou* (1134-247 av. J.-C.), un certain roi étranger, du nom de famille *Yieu-San* envoya un tribut à la Cour Céleste. Son ambassadeur ne retrouvant plus le chemin de retour, l'illustre Duc de *Tchéou* (*Tchéou-Koung*), oncle impérial, lui fit don alors, dit l'histoire, d'une « Voiture-boussole » qui lui, permit d'atteindre sa patrie au bout d'un an. Sous les *Hans* encore (206 av. J.-C.-24 après J.-C., puis 25-219), quand les cortèges impériaux sortaient en grande pompe, cette fameuse « Voiture-boussole » les conduisait, toujours en tête, comme c'était de stricte étiquette. Le savant astronome de l'*Arrière-Han* (25-219), *Tchang-heng*, inventeur d'un appareil célèbre (*Houng-tien-i*), et même celui de la dynastie *Zi'n* (265-419; appelée par les sinologues *Tsin*, ce qui confondrait trop facilement avec les noms des autres dynasties de presque même prononciation pour les Européens), nommé *Zou-Tchoun-tchie*, savaient tous les deux fabriquer cet instrument. Mais, après eux, la méthode fut malheureusement ignorée pour jamais par les générations suivantes. Toutefois, il est certain que les Chinois, dès l'antiquité, connaissent les premiers la polarité de l'aimant et l'action directrice que la terre exerce sur lui. Les Grecs et les Romains

diriger, au cours de ses poursuites, dans les montagnes breumeuse où ses généraux perdaient trop souvent la direction des quatre points cardinaux, les descendants de Houanti (dont les Chinois actuels se glorifient d'être) avaient déjà une suprématie incontestable sur tous les autres peuples du Continent. Un éclat de civilisation sans égal marqua alors le début de cet Empire, couronné, pour ainsi dire, dès sa naissance d'une auréole de gloire. Car, n'oublions pas, c'est sous le règne de l'Empereur-Jaune¹ que la sériciculture fut enseignée au peuple par l'impératrice Lée-Zou ; que les « Six écritures » (*Lio-ssou*) furent inventées par le chancelier Tchan Zié ; que les « cinq tons musicaux » (*Woü-ing*) furent fixés par Ling-Loung, musicien inventeur d'une flûte de bambou ; et que les

ne remarquaient à l'aimant d'autre pouvoir que celui d'attirer le fer et ils ignoraient complètement la boussole.

Les Chinois ont donné à la boussole un nom bien significatif : *Tzéu-Nan-Tzen*, voulant dire « aiguille pointant le Sud ». En effet, c'est la direction sud que montre toujours la pointe rouge de la boussole chinoise. Ils se servaient d'abord de cette aiguille aimantée pour entreprendre de lointains voyages sur terre, puis pour se diriger sur mer. Dès la fondation de l'Arrière-Han, les Chinois avaient une connaissance assez nette sur le Pays « Wai », Japon actuel (sur ce point, v. un article en chinois dans *The Eastern Miscellany*, vol. XXVI, n. 7, 1929, p. 85) ; et il est curieux de remarquer que ce développement de navigation, dû certainement à l'emploi de « l'aiguille pointant le sud », correspondait justement à l'époque où la fabrication de la « voiture pointant le sud » était déjà très connue.

Il est aussi hors de doute que, plus tard, c'étaient les Arabes ou les Mongols qui, ayant appris des Chinois à se servir de la boussole, révélèrent cet instrument aux Européens, à l'époque des Croisades et des invasions Mongoles en Europe.

1. Ainsi baptisé, parce que, étant élevé par les feudataires à la dignité du Fils du Ciel pour succéder à Seng-Neong, signifiant « Divin-agriculteur », il était censé être investi de la vertu féconde de la terre qui est de couleur jaune dans la Chine septentrionale ; « jaune » était alors en quelque sorte son « attribut » qui devient d'ailleurs, par la suite, couleur impériale pour toutes les dynasties chinoises.

étalons de mesures pour les longueurs, les capacités et les superficies (*doue, lian et heng*) furent déterminés par le mathématicien Li-sô; ... etc. Une division de neuf provinces avec chacune un nom approprié constituait les circonscriptions administratives de l'Empire et la capitale se trouvait alors à Zoue-lou, nom que porte aujourd'hui encore une commune chinoise (Zoue-lou-sien) au nord du Fleuve Jaune dans le Pé-tchi-li. La supériorité de la Chine sous Houan-ti atteignit une telle magnificence que les Chinois le considèrent toujours comme le grand et vénérable patriarche de leur race, et que, lors de l'avènement de la République, on a envisagé la possibilité de fixer une nouvelle ère à commencer par l'année de sa naissance.

*
**

Plus tard, en passant par les Saints-Empereurs, tels que Yao (2357-2261 av. J.-C.), Chouen (2255-2206 av. J.-C.), etc., dont Confucius parlait si volontiers, l'histoire arrive à la période dite « Printemps et Automne » (722-479 av. J.-C.), remplacée par celle des « Nations en Guerre » (403-221 av. J.-C.), durant lesquelles il est avéré que la Chine avait déjà un sens très développé de la diplomatie moderne et du droit international. Que ce soit pour expulser les races étrangères de la terre chinoise, ou que ce soit pour maintenir le *statu quo* et l'équilibre de ces royaumes en lutte, véritables Puissances qui divisaient à ce moment l'intérieur de la Chine, toujours était-il nécessaire d'inventer une

foule de procédés et d'institutions dont les caractères diplomatiques et internationaux de grande envergure même ne sont pas contestables. Outre l'apparition nette des alliances défensives et offensives, des arbitrages facultatifs ou obligatoires, etc., il est curieux de constater la création d'une « Communauté internationale jurée » (*Toung-moung*), présidée par un Maître du Serment et pourvue d'une puissance de contrainte matérielle contre toute Nation qui violerait la convention sacrée (*Moung-iao*). Les Nations assermentées, membres de cette Assemblée, doivent jurer de se respecter et de s'aider mutuellement; de se secourir dans la calamité de l'une et les désastres de l'autre; d'affronter les mêmes périls comme pour jouir des mêmes honneurs; d'aimer les mêmes amis comme de haïr les ennemis communs; enfin de vénérer le Fils du Ciel [représentant la légalité] et de refouler les *Je* et les *Ti* [races étrangères et barbares qui faisaient incursion sur le territoire de certains de ces Etats]. Après tout, il faudrait peut-être bien avouer, pour qui connaît et comprend vraiment l'histoire chinoise dans sa langue originale, que c'est là une véritable Société des Nations, ayant dans son Pacte une sanction efficace contre les délinquants du droit des gens. Non moins étonnant est de remarquer que, résultant d'une politique internationale dite de *Tsouong*¹, des Etats-Unis

1. Transcription d'un mot chinois dont un de ses six sens qui peut s'appliquer ici, veut dire : « ligne verticale »; au figuré, c'est la doctrine d'une politique internationale que professait Sou-Ts'in aux six Nations plus faibles que le Puissant Royaume Ts'in situé dans la Chine Occidentale, de se former en une ligne de front uni du Nord au Sud (verti-

— non pas d'Europe, bien entendu ! — se formèrent sur le Continent chinois, et un fameux personnage historique, Sou-Ts'in, auteur de ce système, occupa la fonction écrasante de premier ministre des six puissantes Nations réunies à la fois !

*
**

Et, quand en 221 avant Jésus-Christ, Ts'in-che-Houan-ti, « l'empereur commençant la dynastie Ts'in »¹, — car ainsi se nomma-t-il, — ayant détruit toutes les autres Nations, « divisa l'Univers » [Empire chinois] en trente-six *zions* (départements), créa des « routes de courriers impériaux » (*tche-tao*) et fit bâtir la Grande Muraille², la Chine avait déjà, au Nord, dompté les futurs Huns (Hion-nou), au Sud, atteint le cap Varella de l'Indochine actuelle (appelée alors Nan-yiu). Le renom de l'Empire a été porté si haut dans le Monde que les Nations de l'Occident se servent aujourd'hui encore du nom dynastique d'alors :

cale) pour bloquer ce dernier dans ses frontières. Opposé à cette thèse, Tchang-i, camarade d'études du premier doctrinaire, proposait, au contraire, à ces mêmes Etats de se liguer avec Ts'in. en une Confédération de l'Ouest à l'Est (horizontale) pour assurer la Paix. C'est alors la politique dite de *Heng* (ligne horizontale) antipode de celle de *Tsouong*.

J'ai essayé ici d'interpréter exactement le sens de ce nom. Ce Fils du Ciel, après avoir unifié toute la Chine, veut que ce soit lui seul qui *commence* une dynastie *éternelle* : son fils sera l'Empereur le premier, son petit-fils, l'Empereur II, et ainsi de suite jusqu'au dix-millième et au delà !

1. Appelé par les sinologues : Le « Premier Empereur », ce qui n'est pas tout à fait le sens *strict* du nom chinois et qui de plus prête aux confusions.

2. Nommée en chinois : « La Muraille longue de dix mille *lis* » ; le *li* étant une unité de mesure de distance, égale à 576 mètres.

Ts'in, que le géographe Ptolémée écrit dans l'année 150 de l'ère chrétienne *Thin*, *Thina*, *Šina*; dont les Anglais ont fait *China* et les Français, *Chine*.

*
**

En passant par la dynastie des Hans et celle des Tangs jusqu'à la dernière dynastie mandchoue, la Chine, sauf quelques périodes de troubles intérieurs pendant lesquelles son prestige a souffert, n'a cessé de connaître une grande splendeur dont les Chinois s'enorgueillissent à juste titre. « Son Empire s'étendait jusqu'à cette ceinture de montagnes formées par l'Altaï au nord, les Monts Célestes et le Pamir à l'ouest, l'Himalaya au sud, la Mandchourie tout entière, la Mongolie, le Turkestan chinois, — Kachgarie et Dzonggarie, — le Thibet, la Corée, relevant directement de la Couronne. A titre de « pays vassaux », la Birmanie, l'Annam consentaient périodiquement tribut de vassalité. Le Japon lui-même, cloîtré dans ses îles, offrait de temps en temps des cadeaux considérés comme témoignage de vasselage. Sans parler des innombrables roitelets qui s'adressaient à l'empereur chaque fois qu'ils étaient assaillis par un voisin, ou sollicitaient de lui la remise d'un cachet ou d'un costume d'apparat lorsqu'ils montaient sur le trône ¹ ! » Tous les pays connus des Chinois d'alors étaient sous l'influence de leur civilisation; point de rois ou d'em-

1. V. G. Maspero, *La Chine*, t. I^{er}, p. 41.

pereurs qui ne fussent soumis à l'investiture du Fils du Ciel. « Comment son peuple, dès lors, n'eût-il pas acquis de lui-même l'idée d'une supériorité que chacun reconnaissait par crainte ou par respect¹ ? » L'histoire est là ! Et on constate, dans de nombreux écrits occidentaux, que la prétention du « Seul Pays civilisé de l'Univers » de la Chine est au moins très excusable, même après son contact direct avec les Puissances de l'Occident ; elle se transforme de plus en parfaite conviction quand, au début du xvi^e siècle, l'Empire du Milieu se trouve vis-à-vis des premiers marchands aventuriers européens, assoiffés de gains fabuleux et dénués de tout sentiment de droiture et de justice ; tous les moyens étaient alors bons pour eux pourvu qu'ils arrivassent promptement à leur fin matérielle et immédiate.

Comment pouvait-on faire croire alors à cet honorable Chinois, assoupi par la Paix et raffiné dans ses rites, qu'il avait devant lui les représentants d'une grande civilisation occidentale, quand ceux-ci n'avaient laissé pour tout souvenir que des odieux procédés envers les paisibles habitants² ? Sans doute, ces « gens venus des Océans » avaient des inventions « diaboliques », telles que les armes à feu qui massacrent une population tout entière ! Mais l'âme du Chinois n'était pas préparée à les estimer et il lui répu-

1. G. Maspero, *La Chine*, t. 1^{er}, p. 41.

2. V. par exemple, dans Williams, *Middle Empire*, II, p. 427 ; Dr Sir John Davis, *The Chinese*, t. I, p. 20.

gnait de voir dans cet art de tuer, dans cette inhumaine barbarie, une civilisation quelconque.

Il avait bien inventé la poudre à canon depuis des siècles. Seulement, il l'avait employée — ce qui a motivé les sarcasmes de certains Occidentaux qui se moquent de lui pour ne pas en avoir su tirer parti — non pas à tuer ses « frères », mais à fabriquer des feux d'artifice et à fêter la « Grande-Paix » (*Taiping*) !



Avec la Guerre de l'Opium, qui marqua un grand tournant dans l'histoire, s'ouvrit, jusque vers 1900, une période importante dans les annales des relations de la Chine avec les Puissances étrangères.

« C'est, écrit M. Hovelague, une longue, une douloureuse histoire, et honteuse pour l'Europe, le morne récit presque ininterrompu d'agressions sauvages de notre part et de complète inintelligence mutuelle¹. » En effet, c'est une des pages les plus pénibles, les plus tristes dans l'histoire du droit des gens. D'ailleurs, n'est-elle pas, cette Guerre de l'Opium, une des plus caractéristiques de toutes les violations dont la Chine allait souffrir ? Quoi ? parce que la Chine, pays où le pavot était inconnu, prit des mesures prohibitives contre l'importation d'une drogue néfaste, le Gouvernement de la reine Victoria lui déclara une guerre sans merci !

1. Emile Hovelague, « La Chine » (*Les peuples d'Extrême-Orient*), Livre III, p. 195.

Bornons-nous ici à constater que cette guerre peu honorable pour l'Angleterre a été condamnée à l'unanimité par les jurisconsultes du droit international. Ne serait-ce pas aller à l'encontre de l'Humanité, si on admettait l'empoisonnement des 400 millions de nos semblables, c'est-à-dire environ le tiers de tous les êtres humains ?



De la Guerre de l'Opium en 1842 jusqu'à la guerre des Boxers en 1900, avec les innombrables traités imposés à l'Empire céleste, les Puissances employèrent presque toujours les mêmes procédés politiques; et la Chine, gouvernée par des empereurs dégénérés et pacifique comme elle était, ne comprenait pas facilement les terribles méthodes occidentales. Ce qui dota celle-ci d'une longue série d'obligations internationales qui constituent, la plupart du temps, une anomalie ou, si on veut, une particularité au droit des gens moderne¹ : territoires cédés à bail, concessions ou *settlements*, exterritorialités juridictionnelles et fiscales, ports à traité, sphères d'intérêts et d'influence, quartier spécial des légations, résidence de troupes, zones de chemins de fer, droits d'exploitations des mines, contrôle de la douane maritime et de la gabelle,

1. La plupart de ces institutions, comportant des aspects très particuliers tant au point de vue historique qu'au point de vue du droit international, doivent être considérées comme constituant des catégories juridiques à part dans le droit des gens. V. particulièrement : *Les territoires à bail en Chine* de Léon Yang.

taxe d'importation 5 % *ad valorem*..., tant de belles inventions de la diplomatie et de la politique européenne qu'il serait trop fastidieux de toutes énumérer ici.



Nous n'avons pas à nous arrêter ici sur la nature juridique de ces traités qui appartiennent à la classe connue des juristes comme *iniquum fœdus*, traités imposés par la contrainte, d'où les libres discussions et l'acceptation spontanée étaient absentes entre les Parties Contractantes. La nature de la plupart de ces traités est plutôt de ce que les juristes romains appelaient *deditio*¹. Par contre, pour préparer l'esprit du lecteur à lire les chapitres qui suivent, nous croyons devoir entrer un peu, malgré sa caducité, dans une discussion juridique en ce qui concerne la pénétration violente des Puissances en Chine, puisqu'on a tant invoqué certains principes du droit international public pour couvrir leurs actions brutales politico-économiques, notamment *le droit de libre commerce entre les Nations*.



Tout en condamnant l'absurdité d'un peuple qui veut se cloîtrer en dehors de la vie internationale, nous

1. V. préface de Sir John Macdonall, dans *Legal obligations arising out of Treaty obligations between China and other states*, by D^r Tyan.

osons affirmer qu'un *droit de commerce absolu* n'existait pas du tout — ni en fait, ni en droit — au moment où les Puissances s'acharnaient le plus féroceement sur cette pauvre Chine soi-disant fermée, et qu'il n'existe pas encore — au moins en fait — même de nos jours où, pourtant, la solidarité économique des Nations constitue une réalité incontestable; car, il faut le dire, ce droit est toujours compensé par d'autres, tel que : droits de conservation, de self-défense, de souveraineté, d'indépendance et d'égalité. Et ne serait-ce pas en grave contradiction avec ces principes que d'enfoncer la porte d'une Nation qui, soucieuse de sa conservation, décrète sa fermeture temporaire à la concurrence des grandes industries pour ne pas amener un désastre et asservir le pays ? Car, il ne faut pas oublier que, si c'est une question de gain pour les grandes Puissances formidablement outillées en vue de la conquête économique, c'est une question de vie ou de mort pour les Nations, parfaitement civilisées, mais simplement retardataires dans la civilisation matérielle moderne. Dès lors, il nous est donc permis de dire que ces pays ont le droit — tout au moins au dernier siècle — de se fermer aux étrangers pendant une période plus ou moins longue selon l'état de leur évolution économique, pour se préparer à l'échange international au profit mutuel et à la libre concurrence mondiale.

De même qu'un chevalier n'attaque pas son adversaire non armé, sans nuire à son honneur, les grandes Puissances ne forcent pas, sans honte, la porte

d'un pays faible, ou endormi, ou simplement pacifiste, sous prétexte du droit de commerce *mutuel* — mais en réalité, purement unilatéral; d'où les principes de réciprocité, d'égalité et d'équité même sont exclus.

*
**

Du reste, ces mêmes Puissances, dites civilisées, ne pratiquent-elles pas, chez elles, des systèmes douaniers de caractères prohibitifs et des régimes ultra-protecteurs tendant à fermer plus ou moins leur pays à la libre concurrence universelle et à restreindre singulièrement ce même droit qu'elles réclament si solennellement chez les faibles pour les exploiter sans merci et sans scrupule ?

Certainement, nous reconnaissons hautement l'idée de communauté, d'interdépendance et de solidarité internationales; mais nous nous permettons de dire que les actions de ces Puissances n'étaient guère dictées par ce haut idéal.

Qu'elles parlent franchement de la lutte égoïste et mercantile entre les Nations, de l'impérialisme économique, de la conquête du marché...; mais qu'elles se gardent bien d'invoquer le mot sacré du droit. Les jurisconsultes manqueraient à leur devoir, s'ils laissaient usurper ainsi un principe de droit dont ils sont les gardiens. C'est en toute impartialité et justice, mettant tout patriotisme déplacé à part, que nous ne pouvons admettre la validité de cet argument qui fournirait un prétexte aux forts au détriment des faibles.

La Paix du Monde et l'esprit international en auraient grandement à souffrir.

*
**

Selon Henry Bonfils (*Manuel de droit international public*, 4^e éd., p. 236), commercer avec les autres Nations ne constitue qu'une « *simple faculté* qui se rattache tout à fait aux droits de conservation, de souveraineté et d'indépendance, et non un droit distinct accompagné d'un devoir corrélatif ». Vattel dit de même : « L'obligation de commercer avec les autres est imparfaite en soi et ne leur donne qu'un droit imparfait; elle cesse entièrement dans les cas où le commerce nous serait préjudiciable. » « Chaque Etat, dit encore G.-F. de Martens, a le droit incontestable de se refuser au commerce avec telle ou telle autre Nation et par conséquent, en s'y prêtant, d'y attacher telles conditions, telles restrictions qu'il juge conformes à ses intérêts. » D'après F. Despagnet, un Etat peut, en droit strict, même s'isoler complètement. « Quelque inconvénient, ajoute-t-il, qui puisse résulter d'une pareille attitude pour l'Etat qui la prend et pour les autres, quelque contraire qu'elle soit à la véritable mission des peuples, elle n'en est pas moins de strict droit comme conséquence de la souveraineté » (*Cours de droit international public*, 4^e édit., p. 236). Enfin, Paul Fauchille écrit également : « Bien que les conditions de la vie moderne mettent irrésistiblement les Etats en communication les uns avec les autres, le

refus d'un Etat d'entrer en relations commerciales avec les autres Nations ne saurait être considéré comme contraire au droit international. L'isolement, en lui-même, ne lèse aucun Etat. C'est un mauvais procédé, mais non une violation de droit » (*Traité de droit international public*, 1922, t. I, 1^{re} partie, p. 481).

*
**

Cependant, nous ne voulons pas admettre cette doctrine sans aucune réserve. Sans parler de l'idéologie du président Wilson, il faut bien constater que les tendances du droit international public basées sur les nécessités de la vie moderne, et sur une philosophie qu'on peut nommer « internationale », ébranlent justement la vie purement nationale des Etats et leur droit à l'indépendance absolue. Les Nations forment une société et, comme dit A. Pillet, « la véritable situation des Etats dans le commerce international est une situation d'interdépendance » (« Recherche sur les droits fondamentaux d'Etat », *R. Q. I. P.*, t. V, p. 86). Notre attitude ici est de tenir compte de ces deux doctrines opposées.

*
**

En ce qui concerne la Chine, elle a été en vérité fondamentalement « hospitalière, bienveillante, sociale, visitée

et visiteuse¹ », et elle le sera toujours : les Chinois, dans leur plan de reconstruction nationale, n'ont-ils pas prévu une large place à la participation des étrangers aux entreprises nationales ? Malgré les méfaits des premiers Européens arrivés en Asie, la Chine n'a presque pas cessé de leur accorder le commerce. Seulement, vu les troubles qu'ils avaient amenés à Ningpo et ailleurs, la Chine a jugé sage de leur donner une île — Macao — comme seule résidence permise et de constituer le corps Cohong pour éviter le contact direct avec les habitants paisibles. Ce qui est d'ailleurs son droit légitime, le droit d'expulsion et le droit de police intérieure d'un Etat, résultant du droit de conservation. Car, il était nettement établi que le libre accès de ces étrangers était une cause de péril pour la communauté dans laquelle ils entraient, les étrangers en ayant troublé la tranquillité et l'ordre public².



L'ouverture complète de la Chine était bien une nécessité — pour elle plus que pour les autres d'ailleurs —, nous le reconnaissons fort. Seulement, nous voudrions, au nom de l'Humanité, au nom du droit international même, qu'on ouvre sa porte sans l'enfoncer inutilement : « Obtenir de la Chine qu'elle

1. V. F. Williams, *A history of China*, ch. II.

2. V. *infra*, p. 63.

s'ouvre et de l'Europe qu'elle n'empiète pas¹. » L'étranger « ne doit pas sortir du domaine de droit pour abuser de sa force et sous prétexte de pénétrer la Chine, l'asservir² ».

Au fond, le Chinois est un peuple accueillant et généreux. « Dans les limites des Quatre Mers [Univers], nous sommes tous frères ! » dit son proverbe. Il était si facile de l'ouvrir avec de bons procédés, si, toutefois, sa fermeture existait vraiment. Malheureusement, l'Histoire nous a montré tout le contraire.



Enfin, sortons de cette période triste et entrons dans une époque un peu plus réconfortante. Vers la fin du xix^e siècle, la Chine se réveilla petit à petit de son sommeil séculaire. Le « Lion endormi », revenu de son rêve, eut la douleur de se trouver assailli par « l'Ours du Nord », la « Baleine de l'Occident »... Tous les animaux étaient présents pour se tailler un bon morceau dans l'immense héritage de « l'homme malade d'Extrême-Orient ». Ce que les sinologues français appellent « les Cent jours », tentative réformiste, et le mouvement des Boxers n'étaient que des signes extérieurs de ce réveil pénible et dramatique.

1. De Lapradelle, *R. G. D. I.*, 1901, « *La question chinoise* ».

2. Guerlet, *Etudes des divers procédés politiques des Puissances en Chine*, p. 9.



1900 était alors un autre tournant dans l'Histoire. Devant l'inévitable complication internationale et l'immensité du danger dans le lotissement de cette Chine gigantesque, la politique coloniale déguisée des Puissances s'arrêta nette. Et la Chine, de son côté, avec le triomphe des révolutionnaires, jeta à bas la monarchie qui avait signé tant de « traités inégaux » et qui avait laissé la « honte nationale » dans l'Histoire. Le premier vœu de la Jeune-Chine est de se libérer de ces traités injustes, et, en dépit de ses difficultés intérieures, elle revendiqua ses droits, à la Conférence de Paris d'abord, à celle de Washington ensuite. Se basant juridiquement sur la clause *rebus sic stantibus* et sur l'article 19 du Pacte de la Société des Nations, sa diplomatie a su faire entendre « la voix de Chine » et s'attirer des sympathies dans le concert des Puissances. Bref, l'effort national ne fut pas perdu : recouvrement de l'autonomie douanière, rétrocession des territoires à bail et des concessions, abolition de l'exterritorialité..., tous les problèmes importants ont presque obtenu une solution — au moins partielle — plus ou moins acceptable. Quoi qu'on puisse dire, n'est-ce donc pas là un commencement de la renaissance à laquelle nous assistons ? Il serait difficile de le nier.

Sans doute, ce réveil est lent et coupé parfois de « cauchemar » ; mais il n'en reste pas moins un vrai réveil. D'ailleurs, on se montrerait d'une incompréhen-

sion sans égale si on ne concevait pas que le sommeil d'un tel colosse ne prendra fin que lentement.

C'est le propre d'un observateur trop superficiel et simpliste que de nier un fait fatal comme le réveil de Chine, en cherchant des arguments dans les difficultés sans nombre — alors baptisées du nom d'anarchie par les étrangers¹ irréflechis et ignorants — au milieu desquelles les Célestes, perdant l'équilibre, se débattent furieusement pour trouver leur centre de gravité.

Qu'on s'imagine un peu cette charge écrasante — ceci n'est pas pour excuser leurs fautes — qu'ont les jeunes Chinois de régénérer cette Chine immense avec les Mongolies, les Thibets et le Turkestan (Union de cinq grandes races chinoises). On avouera que ce n'est pas un jeu facile que de tenir en parfaite harmonie un concert d'environ cinq cent millions d'habitants. Avant de faire entendre cette musique grandiose et unique au Monde, combien d'accords d'instruments ? Combien de répétitions de morceaux ? Combien d'entraînements des musiciens ? Qu'on n'oublie pas que la France n'est pas plus grande qu'une province de

1. Un écrivain français qui sait mieux voir a dit ceci : « La Révolution chinoise de 1911 aboutit à des conceptions nouvelles au milieu des heurts et des difficultés intérieures auxquels nous nous contentons de donner le nom d'anarchie. Mais ce terme exprime-t-il la réalité tout entière ? Ne serait-il pas plus exact de dire qu'au changement de régime de 1911, les rouages de la politique intérieure de la Chine se sont faussés et qu'ils le sont encore, mais qu'au point de vue extérieur tant politique qu'économique, la révolution s'est muée en une évolution qui continue ? Singulière anarchie en effet que celle qui provoque la renonciation des étrangers à leurs privilèges et qui, de l'avis de certaines personnes, apparaîtra plus tard comme le creuset où se fondait une armée nationale ! » (André Duboscq, *La Chine et le Pacifique*).

Chine¹. Qu'on se rappelle que la République française, avant de s'établir définitivement, en était au troisième essai et que, depuis la chute de la Bastille, presque un siècle avait passé avant d'instaurer solidement le régime démocratique. Mais depuis cette époque jusqu'à nos jours, combien de sang répandu, combien de coups d'Etat, combien de vicissitudes en France ! Pourtant, pourtant, la France était, sans contredit, dans une situation cent fois meilleure que celle de la Chine actuelle où toute une civilisation archimillénaire est à refaire. Vraiment, cette question chinoise nécessite une réflexion plus approfondie de la part d'un Européen qui ne doit pas se contenter de conclusions hasardeuses, sinon ignorantes².



Donc, affirmons que « la terre légendaire des porcelaines et des pagodes s'est réveillée ». « En procla-

1. La Chine, on doit le savoir, se composait, dès 1907, de 22 provinces classiques (et non pas 18), des deux Mongolies (intérieure et extérieure), des deux Thibets (avant et arrière) et de Ts'n-hai (Kou-kou-nor).

Les 22 provinces se répartissent comme suit : 18 au sud de la Grande-Muraille (c'est ce que les étrangers ignorants appellent les « classiques », la Chine proprement dite) ; 3 au nord-est de la Muraille, c'est-à-dire les trois provinces orientales (que les étrangers, au profit des Japonais, persistent à appeler Mandchourie, alors qu'en Chine ce nom était déjà désuet sous l'Empire), enfin une autre, le Sing-Kiang, située à l'ouest de l'Empire, c'est le Turkestan chinois.

Mais à cela, qui sont les divisions administratives tracées sous l'ancien régime, la République ajoute : Jehol, Chahar, Soué-Uin, Ning-hia (les 4 départements de la Mongolie intérieure) et Si-Kiang (formé par l'Avant-Thibet et une partie de la province Sseu-Tchouin).

2. Nous ne voulons employer que des termes aussi mesurés que possible. Mais il faut noter qu'un Universitaire français de grand cœur, M. Emile Hovelague (*op. cit.*, p. 13-14) n'a pas hésité de proclamer « la sotte vanité » et « l'insondable ignorance du Blanc ».

mant la République, les Célestes ont commencé en Extrême-Orient l'œuvre de Révolution qui, au cours du siècle, aura le Monde pour théâtre ¹. »

« On sent bien quelles conséquences incalculables ne manquerait pas d'avoir une telle transformation de « l'autre moitié du Monde » ! » Et c'est dans un esprit de sympathie pour les souffrances et les aspirations d'un grand peuple qu'on doit assister à cette métamorphose sans précédent. Car, n'est-ce pas, compatir à la misère du tiers de nos semblables — « nos frères et sœurs », diraient les Chinois — constitue une élévation de nous-mêmes et les vilipender à la légère, c'est nous avilir nous-mêmes, c'est porter atteinte à la dignité de l'Humanité tout entière !

*
**

Par conséquent, voici ce qui doit être, tant au point de vue humanitaire qu'au point de vue juridique : « L'ère des dédains et des pénétrations brutales pour des fins de rapine et d'oppression tire lentement à sa fin ; celle des échanges d'âme et des pénétrations de raison, d'intelligence, de moralité, de bonté s'ouvre enfin... ². » Nous ne pouvons mieux faire que de le souhaiter de tout cœur pour le grand bien de l'Humanité. Que tout le Monde se mette à l'œuvre, tant la Chine que les Puissances amies.

1. E. A. Ross, *La Chine qui vient*, trad. de F.-M. Delherbe.

2. Hovelague, *op. cit.*, p. 10.

*
**

De ce qui précède, l'histoire des relations internationales de la Chine a des phases assez différentes. L'objet de notre livre est d'en relater la dernière, en ce qui concerne particulièrement la dénonciation et la révision des traités sino-étrangers.

CHAPITRE PREMIER

Aperçu général sur les efforts diplomatiques de la Chine après la guerre

Depuis le trouble des Boxers, avec la Guerre russo-japonaise, jusqu'à ces dernières années, il s'est passé au Pacifique des choses très importantes concernant la Chine, telles que l'annexion de la Corée par le Mikado; les questions de la Mandchourie et de la Mongolie; les accords et les alliances entre des différentes Puissances en Extrême-Orient; les vingt et une demandes du Japon à la Chine pendant la guerre européenne, etc. Mais tous ces événements qui constituent les vicissitudes de la politique internationale n'ont presque en rien changé la marche de la Chine sur le chemin du réveil. Si, à l'extérieur, on ne voit que le côté burlesque de cette « tragi-comédie chinoise », au sein de l'Empire, recouvert d'une surface bouillonnante, la fécondation d'une œuvre gigantesque se poursuit sans relâche, la bonne germination est peut-être déjà faite et le jour où une superbe plante se montrera au soleil, elle jettera la stupeur dans le Monde par sa vitalité étonnante.

Il est, en effet, incontestable qu'à partir du commencement de ce siècle, le Chinois ne s'arrête plus dans son travail de réveil et de renaissance.

Nous entrons donc tout droit dans l'essentiel de la dernière phase des relations sino-étrangères, période où la Chine s'éveilla et voulut décidément rompre les liens abominables qu'on lui avait attachés pendant son paisible sommeil, ou profitant de sa faiblesse pacifiste. Ces liens d'esclavage, désignés à juste titre par le terme « traités inégaux et injustes¹ », le Céleste a déjà su s'en délier en partie et est en train de les rompre complètement. Les chapitres suivants ont justement pour objet de nous renseigner là-dessus.

Le désir ardent de la Chine de se voir libérer des contraintes étrangères vient de loin. Dès 1902, au lendemain de la signature du Protocole final des Boxers, la Chine manifesta déjà, par voix diplomatique, sa volonté de supprimer le régime des capitulations qu'on lui avait imposées, et de réviser le tarif douanier conventionnel qui était trop bas (traité sino-britannique de 1902, traités sino-américain et sino-japonais de 1903). Mais elle ne revendiqua ses droits d'une façon éclatante qu'à partir de la Conférence de la Paix à Paris en 1919.

Auparavant, elle se repliait en elle-même, constatant que le Monde était gouverné par la force brutale et qu'il fallait absolument attendre l'armement complet du pays pour faire entendre sa voix. Confiant

1. Quoi qu'on puisse dire, ce terme sera conservé par l'histoire impartiale et les juristes consciencieux, comme la guerre de l'opium le fut déjà.

dans l'application des principes proclamés par les Alliés qui déclaraient lutter pour la liberté et la justice de tous les peuples, la Chine se rangea de leur côté, leur offrit sa loyale collaboration. L'impérialisme germanique abattu, la Chine forma ses revendications légitimes. Mais, elle éprouva une grande déception quand, au retour de cette fameuse Conférence, elle constata que son statut international restait encore inférieur à celui des vaincus ! Chantoung même, terre sacrée de Confucius, ravie par les Allemands en 1898, ne lui fut pas remis et fut accordé comme un don aux Japonais qui avaient menacé les Puissances de se retirer aussi de la Conférence à l'exemple des Italiens, à la suite de la question de Fiume.

Complètement désillusionnée, la Chine refusa de poser sa signature sur le Traité de Versailles.

Il faut bien le dire, cette attitude noble des Chinois avait déjà une signification profonde. Le Monde ne l'avait pas compris, n'avait pas saisi le sens de cette ultime démarche, et beaucoup de « grands diplomates » ne la prenaient pas même au sérieux. Et, pourtant, c'était une nouveauté : le Céleste se levait dans une réunion solennelle de toutes les Nations du globe pour rappeler aux Puissances le respect de la justice et de l'équité internationales. Dans le Mémoire rédigé par la Délégation chinoise en avril 1919, on lit en effet cette phrase caractéristique : « Au moment où la Conférence cherche à fonder l'édifice d'un Monde nouveau sur les principes de justice, d'égalité et de respect de la souveraineté des Nations tels qu'ils sont

exprimés dans les quatorze points du président Wilson et acceptés par les Puissances alliées et associées, son œuvre resterait incomplète si elle laissait subsister en Extrême-Orient des germes de conflits futurs. » Aux yeux des Chinois, leurs modestes demandes étaient non seulement conformes aux principes proclamés hautement par la Conférence, mais en étaient l'application même. Quoi de plus élémentaire en justice internationale, que la récupération des droits anciens incontestables sur le territoire national même !

Deux ans et demi passèrent, la Chine, profondément déçue par le cynisme du « Monde civilisé »¹, n'avait plus d'espoir de salut que dans sa propre force un jour régénérée, quand la Conférence de Washington s'annonça belle au bord du Pacifique. Etant, malgré tout, une grande Nation de cet Océan, l'Empire central fut naturellement invité à y participer. Les mêmes revendications présentées par les mêmes délégués — car en matière de politique internationale, la Chine est toujours unie — se renouvelèrent avec la même ténacité et les mêmes accents.

1. M. Hovelague, dans la Conclusion de son livre *La Chine*, a écrit ceci : « Et d'ailleurs, de quel droit les Puissances, qui gardent leurs possessions en Chine et la découpent en sphères d'influence, imposeraient-elles une moralité internationale que violent leurs traités secrets inavouables, aujourd'hui dévoilés et qu'ils appliquent ? Elles sont cyniques, mais leur impudeur ne va pas jusque-là. Si l'on veut voir ce que l'Asie pense de cette Conférence et de notre moralité, qu'on lise la protestation si sobre, si émouvante de la Chine à la Conférence de la Paix. Je ne connais pas de réquisitoire plus lumineux, ni plus logique, ni plus accablant. Le problème y est bien posé : Aurons-nous deux moralités ? Celle que nous professons et celle que nous appliquons, l'une pour le Blanc, l'autre pour les autres races : le droit pour nous, la force pour les autres ? C'est la doctrine même de l'Allemagne et du surhomme qu'on applique, disent les Chinois. Qu'on le reconnaisse alors franchement et que l'on abandonne cette transparente hypocrisie. »

Le 16 novembre 1921, à la première séance de la Commission du Pacifique et de l'Extrême-Orient, le Dr Sze, après un exposé au nom de la Délégation, déposa un Mémoire célèbre qu'on a appelé par la suite « Déclaration des droits de la Chine » ou « Déclaration de l'indépendance de la Chine ». Tout cela sonne bien à l'oreille : Droits, indépendance, justice et humanité. Mais quand, chaque fois ces choses splendides se heurtent aux misérables intérêts, au matérialisme de l'Occident, elles craquent infailliblement. Il fallait vraiment un peuple chinois sur la terre pour avoir un tel pacifisme, une telle patience, une telle résignation et un tel courage pour renouveler ce jeu diplomatique charmant. La déception, encore, ne se fit pas attendre. A part quelques parcimonieux avantages accordés chichement à la Chine, la plupart de ses légitimes revendications s'évaporèrent une fois encore dans le nuage des déclarations théoriques des Puissances. « Marchander avec elles ? comme disait Wang Ching-wai ¹. Allez donc marchander sa peau à un tigre ! »

En vérité, le peuple chinois veut son affranchissement complet et sa liberté sans mélange, l'abolition pure et simple de tous les traités inégaux. Dans ces conditions, il considère évidemment que c'est un échec malheureux que d'obtenir des Puissances quelques concessions de dernière importance. Cependant aussi minimes qu'elles soient, ces concessions constituent

1. V. *La Chine et les Nations*, trad. française de G. Heywood. Paris, 1928.

pourtant un résultat aux yeux d'un diplomate averti. Et à l'extérieur, on considère franchement que c'est un gain pour la Chine : engagement des Puissances à respecter la souveraineté chinoise, à supprimer les sphères d'influence, etc. Tout cela, quoique vague, était néanmoins de nature à contenir dans une certaine mesure les ambitions japonaises et, d'une façon générale, à éloigner la contrainte étrangère qui met des entraves sérieuses au libre développement national. Les plénipotentiaires chinois — les meilleurs que toute la Chine ait choisis — avaient su d'ailleurs, avec beaucoup de diplomatie, beaucoup d'activité et beaucoup d'esprit, capter la cordialité et la sympathie de leurs collègues des autres délégations et avaient préparé ainsi une atmosphère favorable à leurs prétentions, malgré les graves difficultés intérieures de leur Patrie.

Mais toutes ces Conférences et réunions diplomatiques ne contribuèrent jamais efficacement au redressement national. C'est dans la volonté et les efforts du peuple chinois lui-même qu'il faut chercher les vrais résultats de l'abolition des traités inégaux. On ne vous rend pas facilement ce qui vous revient de droit, si vous n'êtes pas assez fort pour faire valoir vos droits. Et jamais les proverbes chinois : « Demander aux autres ne vaut pas demander à soi-même », et « Difficile de demander aide aux autres; difficile de monter au ciel », n'auront une meilleure démonstration que dans le cas qui nous occupe. Que les Célestes travaillent ardemment et surnoisement à leur œuvre de renaissance chinoise. Ils se doivent tout à eux-

mêmes. Il n'est d'ailleurs pas digne de leur race de demander pitié aux autres. Nous voulons dire que ni la Conférence de Versailles, ni celle de Washington, ni aucune autre à venir ne sauraient satisfaire les aspirations du peuple chinois, si, lui-même, il n'a pas la ferme volonté de lutter, de se battre et de se jeter, suivant l'expression chinoise, au feu et dans la fournaise.

C'est, ce qu'il nous semble, avoir déjà prouvé par les faits de ces dernières années. Deux événements surtout doivent attirer l'attention universelle : 1° les massacres des Chinois à Shanghai, à Hankéou, à Canton par la police anglaise en 1925¹, suivis d'un frisson d'indignation, de boycottage et de grève générale dans tout le pays ; et 2° peu après cet incident, la marche irrésistible des nationalistes cantonnais vers le Nord. C'est à la suite de ces effervescences que furent reprises par les Chinois plusieurs concessions anglaises dont la demande de restitution n'avait pas même pu être présentée à Washington.

C'est aussi à la suite de ces sacrifices nationaux que la Conférence douanière, prévue par le Traité de

1. Nous aurions voulu consacrer quelques pages à ce sujet, mais pour le traiter utilement, avec les enquêtes et les pénibles démarches diplomatiques, il faudrait un volume. Nous renvoyons donc le lecteur aux numéros spéciaux de *the Eastern Miscellany* (en chinois) de l'année 1925, se consacrant exclusivement à cette abominable affaire; au dernier chapitre de *Nouvelle histoire de la Honte Nationale* par Tsao et Honan en chinois; à *The Nanking Road Tragedy (Verbatim Report of the Trial of persons arrested in Connection with the affairs of may 30 and June 1, 1925, at the international Mixed Court, Shanghai)*, en anglais, avec notes en chinois) et enfin, au livre de M. Wou Kien-Pang, *La Chine et les grandes Puissances* (en français) qui traite sommairement cette affaire au dernier chapitre.

Washington, retardée indûment pendant de longues années, s'ouvrit le 26 octobre 1925 à Pékin, et que la Commission de l'exterritorialité commença ses travaux en avril 1926. La révision des traités inégaux prit un essor inattendu et le nouveau tarif douanier établi par le Gouvernement chinois entra en vigueur au début de cette année (1931). Par un accord amical, la Belgique a rendu sa concession de Tien-tsin dont la cérémonie eut lieu le 15 janvier dernier en présence du ministre des Affaires étrangères, le Dr T. C. Wang.

Les chapitres suivants étudieront séparément les efforts des Chinois dans leur mouvement de l'abolition des traités inégaux, et nous renseigneront avec plus de détails sur le réveil et la renaissance des descendants de Houangti.

CHAPITRE II

A la Conférence de la Paix

SECTION I. — HISTORIQUE DE LA PARTICIPATION DE LA CHINE A LA GRANDE-GUERRE DE 1914.

La grande tourmente de 1914-1919 eut pour effet en Extrême-Orient de mettre au comble de l'exaspération les ambitions impérialistes du Japon. Les Puissances, menacées de destruction et absorbées par des batailles sanglantes, ne pouvant guère songer à leurs intérêts en Asie, c'était alors une occasion exceptionnelle pour les Japonais de travailler à la réalisation de leur politique dite de « Grand Continent » : conquérir tout seuls cette colossale richesse qu'est l'Empire céleste et imposer la domination nippone sur toute l'Asie.

« On ne vit pas seulement, écrit M. Wang Chin-Wai (*op. cit.*), dans *La Chine et les Nations*, les militaristes et les politiciens se préparer à la curée, mais, de leur côté, les littérateurs, les savants s'écrièrent en chœur : « Vite ! Profitons de l'occasion ! C'est une chance » comme il ne s'en présente pas une fois tous les mille » ans. »

Pour commencer, le Japon adressa dès le 15 août 1914 un ultimatum à l'Allemagne pour la sommer de remettre aux autorités nippones, le 23 août à midi, l'intégralité du territoire cédé à bail de Kiao-Tchéou et viola bientôt la neutralité chinoise. Dès reçu de la communication de cet ultimatum par les Japonais, Pékin voyait nettement l'intention du Japon, pressentait le danger et décidait de se ranger du côté des Alliés en prenant position contre l'Allemagne. Le ministre des Affaires étrangères de Chine communiqua cette décision au ministre d'Angleterre à Pékin, qui était informé en outre de l'intention du Gouvernement chinois d'attaquer les Allemands à Kiao-Tchéou, soit seul, soit en se coalisant avec les Anglais et les Japonais. Mais l'Angleterre, dans ce moment d'angoisse, avait plus que jamais besoin de son allié d'Extrême-Orient, le Japon, et n'osait rien faire sans avoir obtenu son consentement préalable, surtout en ce qui concernait la Chine. Comme on pouvait le prévoir, l'offre loyale de celle-ci ne fut pas acceptée par le Japon qui, après avoir occupé la majeure partie de la province de Chantoung, exigea sans aucune raison du Cabinet de Pékin de signer ses vingt et une demandes¹ et voulut par là exercer un véritable pro-

1. Lire, pour connaître bien cette affaire : *La Vérité sur le différend sino-japonais*, publié par l'Association générale des étudiants chinois en France, Paris, avril-mai 1915; Putnam Weale, *The Fight for the Republic in China*, London, 1918; Reginald Wheeler, *China and the World War*, New-York, 1919; Frederic Coleman, *The Far East Unveiled*, London, 1918; Le texte officiel de l'*Exposé des revendications de la Chine tendant à faire abroger par la Conférence de la Paix traités et accords conclus avec le Japon le 25 mai 1915 comme une tractation née de la guerre*

tectorat sur l'Empire céleste. Le Gouvernement chinois résista durant quatre mois à de telles injures et à un tel défi au droit des gens. Mais, le 7 mai 1915, un ultimatum de quarante-huit heures arriva de Tokio. La terreur du Samouraï était évidente : Oui ou non, l'argent ou la mort ! Sous cette menace formidable, le président Yuan Chi-Kaï posa sa signature au bas du contrat de servitude qui ne fut ni ratifié par le Parlement, ni accepté par le pays¹.

Cependant, la Chine attendait l'occasion pour s'associer aux Puissances alliées et se libérer de la contrainte japonaise devenue intolérable. En octobre 1915, les ministres de France, d'Angleterre et de Russie invitèrent la Chine à déclarer la guerre à l'Allemagne. Mais, toujours pour faire plaisir au Samouraï, les trois ministres lui demandèrent son adhésion préalable. Encore une fois, le Japon s'opposa à ce que la Chine se joignît aux Puissances de l'Entente, prétendant que si elle déclarait la guerre à l'Allemagne, il en résulterait de grandes pertes pour lui. Enfin, contre la guerre sous-marine à outrance des Allemands, les Etats-Unis se dressèrent, rompirent leurs relations diplomatiques avec les Empires centraux au début de février 1917 et lancèrent en même temps un appel à toutes les Nations neutres du Monde pour les convier à suivre son exemple. La Chine, qui s'était déjà

entre les Etats alliés et associés et les Puissances centrales et liée e à elle » avec des appendices et deux cartes, publié par la Délégation chinoise, Paris, avril 1919 et un article du n° 7 de *la Paix des peuples* : « Les revendications de la Chine à la Conférence de la Paix ».

1. V. *infra*.

empressée de manifester sa sympathie pour l'esprit qui les animait lors de l'envoi d'une note du président Wilson à l'Allemagne, se rallia immédiatement à l'Amérique et, dès le 9 février, le Gouvernement chinois envoya à Berlin un manifeste contre cette politique de guerre sous-marine illimitée, ajoutant que « si le Gouvernement allemand ne tenait pas compte de sa protestation, il se verrait forcé de rompre les relations diplomatiques avec lui, afin de contribuer par cette démarche au respect du droit des neutres ».

La réponse de l'Allemagne, parvenue le 10 mars, n'étant pas jugée entièrement satisfaisante¹, la Chine rompit ses relations avec elle par la déclaration du 14 mars. On remit immédiatement un passeport au ministre d'Allemagne qui quitta Pékin quatre jours plus tard.

Normalement, la guerre devait être déclarée incessamment après cette rupture diplomatique. Mais l'attitude de la Chine ne plaisait déjà plus au Japon dont le représentant à Pékin manifesta son mécontentement au cours d'une entrevue avec le ministre des Affaires étrangères de Chine, lors de l'adhésion du Gouvernement chinois à la politique américaine. Tout

1. Pour empêcher la Chine de s'associer aux Alliés, le *Cabinet* de Berlin chargea, à la fin de février son ministre à Pékin de faire verbalement les promesses suivantes : Remise de la part revenant à l'Allemagne de l'indemnité des Boxers : élévation du tarif douanier jusqu'à 12 % ; appui moral après la guerre, dans tous les différends que la Chine pourrait avoir avec les Alliés. Dans la réponse du 10 mars, l'Allemagne expliqua qu'elle était forcée de prendre des mesures extrêmes contre les neutres, mais promettait de prendre des mesures qui sauvegarderaient la vie des Chinois.

en déclarant que le Japon ne s'opposerait pas à la décision chinoise, le diplomate nippon regrettait, lui, que la Chine se fût engagée dans cette voie sans avoir, au préalable, pris conseil du Gouvernement mikadonai et il manifestait son vif désir de voir dans l'avenir la Chine consulter le Japon avant de traiter une telle affaire !

Maintenant, à la veille d'une déclaration de guerre de la Chine à l'Allemagne, l'Empire nippon ne consentirait à retirer ses obstacles du chemin chinois que s'il obtenait des Puissances toutes les assurances nécessaires pour sauvegarder ses « intérêts particuliers » chez les Chinois, c'est-à-dire tout ce qu'il avait ravi par le vol à mains armées ou par le chantage, etc. Exploitant la faiblesse des belligérants dans le conflit européen, le Japon se fit assurer successivement, par des accords ou ententes secrètes, les appuis de toutes les grandes Puissances, à commencer par la Russie (février 1917), puis l'Angleterre (16 février), la France (1^{er} mars), l'Italie (28 mars) et enfin, même, les Etats-Unis, dont le Gouvernement, par l'arrangement Lansing-Ishii du 2 novembre 1917, « reconnaît que le Japon a des intérêts spéciaux en Chine, particulièrement dans la région à laquelle ses possessions sont contiguës ¹ ».

1. La publication de cet accord amena une protestation indignée du Gouvernement chinois. Le 12 novembre, il fit remettre aux deux Gouvernements intéressés une déclaration portant que la Chine, ayant adopté à l'égard des Nations amies les principes de justice et de respect des droits conventionnels et ne reconnaissant les relations spéciales créées par la proximité territoriale qu'autant qu'elles sont exprimées dans les traités, ne se considérait comme liée par aucun accord passé entre d'au-

A présent que le pays du Mikado est à l'abri de toute vicissitude du changement international, on pourrait ainsi laisser le colosse chinois, revenu d'un sommeil profond et dont les pieds sont par ce fait encore en argile, faire ses pas dans le Monde. Donc, le 14 août 1917, la guerre fut enfin déclarée par la Chine contre les Empires de l'Europe centrale. En allié loyal, le pays de Confucius désirait participer sincèrement et activement à la guerre. Suivant les huit demandes des Puissances amies, la Chine leur envoyait des travailleurs en nombre considérable, leur fournissait sans limite des matières premières qui manquaient en Europe, leur prêtait des navires allemands et autrichiens, saisis dans les eaux chinoises, etc. En plus d'une assistance économique, commerciale et industrielle qui était déjà très appréciable, vu l'état d'indigence où se trouvaient les Alliés en guerre, la Chine décida, immédiatement après la déclaration de guerre, l'affectation d'un certain nombre d'usines à la fabrication du matériel de guerre et organisa un corps expéditionnaire de trois divisions et de quatre brigades mixtes et offrit bravement d'intervenir dans le conflit mondial en expédiant en France une armée de 100.000 hommes au moins pour renforcer les effectifs alliés et associés. La dite proposition fut accueillie favorablement par le Conseil de guerre interallié de Paris.

tres Nations. Cet accord nippo-américain, constituant une arme pour les Japonais, devint bientôt gênant pour l'Amérique. Aussi, celle-ci, ne tarda pas à le dénoncer dès que cela lui fut possible (1920).

La réalisation fut, par malheur et au grand regret du peuple chinois, ajournée par le manque de moyens de transports et surtout par la jalousie et la pression sournoises du Japon qui, lui, toujours en adoration devant Sa Majesté la force, et étant animé de la plus grande sympathie pour le militarisme allemand, n'était naturellement pas un pro-allié sincère¹, n'envoyait pas un seul Samouraï sur le champ de bataille européen et cherchait seulement à se servir de l'occasion pour réaliser ses desseins égoïstes.

En ce qui concerne l'envoi des travailleurs chinois en Europe, auxquels on montre tant d'ingratitude, nous devons mentionner que, rien qu'en France, la Chine envoya 130.678 de ses citoyens pour travailler à l'arrière du front ou dans les usines ; beaucoup

1. Pour comprendre le rôle louche et son jeu véritable pendant la guerre, il suffit de citer un fait parmi tant d'autres : Dans un rapport, reproduit au compte rendu du Congrès américain, en 1919, le représentant du Massachusetts racontait ainsi une conversation qu'il avait eue, sur le bateau qui le portait en France après l'armistice, avec l'Ambassadeur Delanney rentrant du Japon :

« J'ai rencontré parmi les passagers M. Delanney, ambassadeur de France au Japon, et j'ai profité de cette occasion pour lui demander si le Japon était sincèrement pro-allié.

« L'ambassadeur répondit : « Non, Monsieur, qui donc au Monde peut croire que les Japonais sont sincèrement pro-alliés ? »

« L'ambassadeur Delanney me déclara que les Japonais avaient eu l'intention de soutenir l'Allemagne, mais qu'une Commission japonaise envoyée en France ayant constaté l'enthousiasme avec lequel ce pays faisait la guerre, fit changer son Gouvernement d'opinion.

« L'ambassadeur Delanney déclara qu'il était parti du Japon pour Vancouver et il ajouta que quand la capitulation de l'Autriche fut connue, des passagers japonais en parurent très désappointés. »

Voilà pourquoi ce peuple à Hara Kiri était si avare, pendant la guerre, envers ses amis alliés ! On n'a jamais vu un seul soldat nippon sur le champ de bataille européen où Joffre et autres généraux auraient été trop heureux de le voir surgir en prononçant la phrase héroïque comme Pershing : « Nous voilà ! ».

parmi eux furent tués, blessés ou moururent de maladies, victimes de leur devoir, sans pour cela avoir droit à une pension de guerre, des dommages-intérêts ou même un souvenir de reconnaissance quelconque ¹. Certains auteurs poussèrent leur cynisme jusqu'à nier leur rôle important et à faire croire que leur nombre n'était que 25.000 ! O ! Justice ! Les bureaux de recrutement de ces travailleurs participant à la guerre furent institués dans presque toute la Chine : Tien-Tsin, Tsing-tao, Pou-Kéou, Shangaï et Hong-Kong qui, après Tien-Tsin et avec la collaboration des autorités anglaises, devint le point de concentration et d'embarquement. Les hommes ainsi recrutés étaient classés en deux grandes catégories suivant leurs aptitudes professionnelles. Les spécialistes, tels que les ouvriers d'arsenaux et d'ateliers mécaniques, etc., formant la seconde catégorie, étaient engagés pour une durée de deux ans, tandis que la première, composée des travailleurs proprement dits, sans un métier spécial, faisait l'objet d'un contrat de cinq ans. L'utilité d'une telle armée de travailleurs pour les Alliés ravagés par la guerre n'est pas contestable. D'ailleurs, c'était la réponse à la première des huit demandes de l'Entente quand la Chine entra en guerre.

Tel est, brièvement, l'historique de la participation de la Chine à la Grande Guerre de 1914-1918. Son exposé ici est nécessaire pour comprendre les reven-

1. La perte de vie d'ouvriers chinois venus en Europe par suite du torpillage sur mer ou du bombardement sur terre fit l'objet d'une réclamation pécuniaire à la Conférence de la Paix.

dications chinoises à la Conférence de la Paix de 1919 qui avait justement mission de régler cette guerre.

L'armistice signé, la Chine, naturellement, comme les autres Nations alliées victorieuses, avait droit à un siège à la Conférence de la Paix. Le Gouvernement chinois désigna, le 21 janvier 1919, sa délégation composée des meilleurs diplomates de l'Empire, tandis que le pays tout entier était dans un état d'enthousiasme sans précédent. On poussait des cris de soulagement et on se disait que la Justice régnerait enfin sur le Monde civilisé et que la Chine ne subirait plus ni outrage, ni brutalité ; bref, ce serait la liberté et l'égalité en droit pour les faibles comme pour les forts. Quelle belle illusion !

Dès les premiers jours, les présages n'étaient pas bons. M. Lou Tseng-tsiang, ministre des Affaires étrangères de Chine, partant à l'avance pour l'Europe le 1^{er} décembre 1918, fut victime d'un vol mystérieux lorsque son bateau passait par le Japon. La valise diplomatique la plus importante, marquée par le caractère chinois « Ting », lui fut soustraite par on ne sait quelle main adroite dans ce pays insulaire où la police a pourtant une réputation si vigilante.

Voyant que l'action de la Chine à Paris serait dirigée principalement contre eux, les Japonais ne reculèrent devant aucun moyen, pas même la tactique de faire soustraire les documents diplomatiques d'une Nation voisine.

SECTION II. — LES REVENDICATIONS DE LA CHINE TELLES QU'ELLES SONT CONTENUES DANS LE MÉMORANDUM OFFICIEL D'AVRIL 1919.

Les revendications soumises par la Chine à la Conférence étaient des plus nettes et des plus raisonnables. Elles peuvent être réparties aux trois chefs :

1. Restitution directe à la Chine des droits allemands au Chantoung.
2. Abrogation des accords sino-japonais de 1915 (21 demandes).
3. Abolition de certains droits et privilèges possédés par les étrangers en Chine et restreignant sa souveraineté.

Nous reviendrons un peu sur le problème de Chantoung¹ et sur la question toute particulière des « vingt et une demandes » japonaises, considérées par la Chine comme une tractation née de la guerre et liée à elle², que la Conférence n'a presque pas abordée. Mais nous avons à relater tout de suite, et d'une façon générale, l'abolition des droits et privilèges des étrangers en Chine, constituant l'essence même des traités inégaux.

Tout le monde sait que les Puissances étrangères jouissent en Chine d'un traitement de faveur qui, à l'heure actuelle, ne leur est accordé dans aucun autre

1. V. les deux Mémoires de la Délégation chinoise : I. *Exposé des revendications de la Chine touchant la restitution directe du territoire cédé à bail de Kiaochow, du chemin de fer de Tsingtao à Chinan et des autres droits allemands relatifs à la province du Shantoung avec deux cartes et des appendices*. Paris, février 1919 et II.

2. V. p. 129 et s.

pays du globe. Ces anomalies en droit international, qui sont autant de restrictions à la souveraineté de la Chine, ne peuvent, aujourd'hui surtout, être justifiées ni par les considérations juridiques, ni par les nécessités pratiques. La Délégation chinoise, se basant sur le célèbre adage : *Rebus sic stantibus*, et sur les principes wilsoniens acceptés par tous les Alliés, demanda, pleine d'espoir, à la Conférence de la Paix, la dénonciation et la révision des traités sino-étrangers qui ont consacré ce régime anormal. En phrases concises et sobres, et d'une modération voulue, le Mémorandum chinois faisait connaître au Monde civilisé que ces droits et privilèges constituent des entraves au libre développement de la Chine et leur maintien perpétuerait des causes de difficultés, de frictions, de discordes, constituant un danger éventuel pour la Paix de l'Extrême-Orient. Il concluait, en conséquence, que l'œuvre de la Conférence resterait inachevée si celle-ci ne consentait pas à supprimer ces germes dangereux. Et c'est pourquoi la Délégation chinoise lui a demandé de résoudre cette question, bien qu'elle ne fût pas née directement de la guerre.

Voici les sujets sur lesquels a porté la demande de la Délégation tels qu'ils sont exposés dans la communication qui a été faite à la Conférence :

- I. Renonciation aux sphères d'influence ou d'intérêt;
- II. Retrait des troupes et des forces de police étrangères;
- III. Retrait des bureaux de postes étrangers et des

stations radiotélégraphiques et télégraphiques en Chine;

IV. Abolition de la juridiction consulaire;

V. Abandon des territoires cédés à bail;

VI. Restitution des concessions municipales étrangères;

VII. Autonomie en matière de tarif douanier.

La Délégation chinoise a, dans son Mémorandum, tracé l'histoire sommaire de ces institutions, et fourni les arguments en vue de leur abolition. Il n'est pas possible, croyons-nous, de faire un résumé plus précis et plus simple concernant ces questions que l'exposé de ce document officiel qu'il est absolument nécessaire de lire pour comprendre les chapitres suivants de notre ouvrage. Nous poursuivrons d'ailleurs notre étude dans l'ordre tracé par ce Mémorandum, convaincu que c'est plus méthodique, plus clair et plus logique aussi. Nous en reproduisons donc ci-dessous toute la partie intéressante, à laquelle nous attachons une grande importance et ne saurions trop attirer la bienveillante attention du lecteur :

I. — RENONCIATION AUX SPHERES D'INFLUENCE OU D'INTERET

« Le Gouvernement chinois, dans son désir de hâter le développement économique de la Chine, aurait voulu que toutes les Nations puissent profiter également des facilités que le pays, avec sa population nombreuse et ses vastes ressources, offrait au com-

merce et au placement des capitaux. Ses intentions libérales se sont heurtées à l'obstacle des « sphères d'influence ou d'intérêt » que revendiquent en Chine certaines Puissances. Ces revendications semblent se baser sur l'idée que, dans les limites de la sphère d'influence, la Puissance qui la réclame devrait posséder des avantages territoriaux spéciaux ou des droits ou privilèges de commerce et de placement préférentiels ou exclusifs.

» Ce fut l'Allemagne qui, la première, revendiqua une sphère d'influence s'étendant sur la province du Shantung. Plus tard, d'autres Puissances, désireuses apparemment de maintenir le principe d'équilibre en Extrême-Orient, formulèrent des revendications similaires pour d'autres parties du territoire chinois.

» Les revendications des Puissances étrangères tendant à l'établissement des sphères d'influence sont basées, soit sur des accords passés entre elles et auxquels la Chine n'a pas participé, soit sur des traités ou accords faits avec la Chine dans des conditions excluant la liberté de consentement de cette dernière. Parmi ceux de la première catégorie, on peut citer l'accord du 2 septembre 1898, relatif à la construction de chemins de fer, conclu entre les Syndicats de Banques britanniques et allemands, et la Convention anglo-russe du 28 avril 1899, concernant les intérêts respectifs de chemins de fer de l'Angleterre et de la Russie en Chine ; dans la seconde, rentrent, entre autres, ce qu'on appelle les pactes de non-aliénation conclus pendant la période dite de la *lutte* pour les conces-

sions, en particulier la convention du 6 mars 1898 avec l'Allemagne, concernant la cession à bail de Kiaochow, et les traités et les notes du 25 mai 1915, signés avec le Japon à la suite des vingt et une demandes qu'il avait adressées à la Chine.

» La revendication de sphères d'influence est injustifiable pour plusieurs raisons. En premier lieu, plutôt que de le favoriser, elle entrave le développement économique de la Chine. Elle semble n'être conçue que pour servir uniquement les intérêts de la Puissance en faveur de laquelle la revendication est faite. Elle considère telle province ou telles provinces comme réservées à l'exploitation exclusive des ressortissants de ces Puissances, sans aucune considération pour les besoins du peuple chinois. Elle restreint l'afflux naturel des capitaux disponibles, dénie la liberté du choix dans l'achat du matériel et dans l'emploi d'experts techniques et cherche à entraver le jeu de la loi de l'offre et de la demande. On pourrait citer des cas où telle Nation, incapable de fournir elle-même, dans une région qu'elle considérerait comme sa sphère d'influence, le capital et les hommes compétents nécessaires à l'exécution d'une entreprise déterminée, se refusait cependant à laisser financer ou poursuivre l'entreprise par d'autres Nations en mesure de fournir l'argent aussi bien que les techniciens.

» Cette politique porte aussi préjudice aux intérêts communs des autres Nations en violant le principe du traitement égal pour le commerce et l'industrie de tous les Etats. Au lieu de partager sur un pied d'éga-

lité avec les autres Puissances les avantages et les risques, la Puissance qui revendique une sphère d'influence sur une région déterminée et qui y joint des droits et des privilèges exclusifs ou préférentiels, soit pour la construction de chemins de fer, soit pour exploiter des mines et financer d'autres entreprises industrielles, s'y attribue la prépondérance et réunit graduellement entre ses mains tous les éléments de domination économique sur la région.

» Enfin, inconvénient plus grave encore, toute revendication de sphère d'influence par une Nation incite les autres Nations à formuler des revendications analogues pour d'autres parties du territoire chinois. Si les Etats étrangers persistent dans ces revendications, le résultat final sera non pas un développement économique unifié et coordonné de la Chine tout entière, mais plutôt la création d'une quantité d'aires économiques rivales menaçant l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de la République et provoquant des jalousies et des frictions internationales susceptibles de compromettre la Paix en Extrême-Orient.

» L'intérêt véritable du Monde ainsi que le bien-être national de la Chine paraissent donc exiger que les Puissances intéressées renoncent à leurs revendications de sphères d'influence en Chine, sphères qui constituent de véritables barrières économiques à l'application du principe universellement reconnu du traitement égal pour le commerce et l'industrie de toutes les Nations et qui tendent à alimenter l'anta-

gonisme économique, la forme de rivalité la plus capable d'engendrer la discorde internationale.

» En vue des considérations précédentes, le Gouvernement chinois espère que les Puissances intéressées, prenant sincèrement en considération les droits souverains de la Chine et les intérêts communs de toutes les Nations qui ont avec elle des relations commerciales, déclareront qu'elles n'ont aucune « sphère d'influence ou d'intérêt » dans la République de Chine, qu'elles n'ont l'intention d'en revendiquer aucune, et elles sont prêtes à entreprendre la révision de tels traités, accords, notes ou contrats antérieurement conclus, qui peuvent leur avoir conféré ou qui peuvent être interprétés comme leur ayant conféré des avantages territoriaux réservés ou des concessions, droits ou privilèges préférentiels ou exclusifs, tendant à créer des sphères d'influence ou d'intérêt au préjudice des droits souverains de la Chine. »

II. — RETRAIT DES TROUPES ET DES FORCES DE POLICE ETRANGERES

1. — TROUPES ÉTRANGÈRES EN CHINE.

A. — *Origine de leur présence.*

« Ces troupes se divisent en deux catégories :
1° Celles qui se trouvent en Chine en vertu d'une disposition conventionnelle et 2° celles dont la présence est irrégulière.

» 1° Dans la note du 22 décembre 1900, par laquelle

elles notifiaient au Gouvernement chinois les conditions de Paix qui étaient la conséquence du soulèvement des Boxers, les Puissances étrangères demandaient le droit pour chaque Puissance d'entretenir une garde permanente dans le quartier¹ pour la défense de sa légation. Ce droit fut concédé par la réponse de la Chine du 16 janvier 1901 et confirmé par le Protocole final du 7 septembre 1901.

» Le même document accordait aux Puissances signataires le droit d'occuper certains points à déterminer par un accord entre elles, pour maintenir les communications libres entre la capitale et la mer. On désigna à cet effet un certain nombre de points le long du chemin de fer de Pékin à Mukden. Toutes les Puissances signataires du Protocole de 1901, sauf l'Espagne, ont stationné des troupes dans une ou plusieurs de ces localités. Ces Puissances sont : l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Belgique, les Etats-Unis, la France, la Grande-Bretagne, la Hollande, l'Italie, le Japon et la Russie. L'effectif total de ces troupes étrangères s'est maintenu aux environs de 9.000 hommes. Les détachements de certaines Puissances ont été retirés au début de la guerre de 1914 ; les troupes allemandes et autrichiennes ont été internées par la Chine lors de sa rupture diplomatique avec les Puissances centrales ; mais celles des autres Puissances demeurent encore.

» 2° D'autres troupes étrangères sont aussi stationnées dans quelques autres localités de Chine, mais, à

1. « Quartier des Légations ».

la différence des gardes des légations et des troupes échelonnées le long du chemin de fer Pékin-Mukden, leur présence sur le sol chinois n'est autorisée par aucun traité, et ne s'est maintenue qu'à l'encontre des protestations répétées du Gouvernement chinois.

» a) Troupes japonaises et russes de Mandchourie.
— Tandis que l'accord relatif au chemin de fer de l'Est chinois passé en 1896 entre la Chine et la Banque Russo-Chinoise stipulait, en son article 5, que le Gouvernement chinois prendrait des mesures pour la protection de la ligne et des personnes qui y sont employées, le Gouvernement russe, dans la charte de la Compagnie du chemin de fer de l'Est chinois, déclarait que le respect de la loi et le maintien de l'ordre sur les terrains affectés au chemin de fer et à ses dépendances seraient confiés aux agents de police commissionnés par la Compagnie, et que la Compagnie rédigerait et établirait des règlements de police à cet effet. En vertu de ces stipulations, la Compagnie organisa un corps de gardes du chemin de fer. Ultérieurement, comme la ligne était en voie de construction, la Russie envoya des troupes en Mandchourie, sous prétexte de la protéger. La révolte des Boxers dans la Chine du Nord lui donna l'occasion d'accroître ses forces militaires en Mandchourie. Ses troupes occupèrent Newchuang, Mukden et tous les points importants le long du chemin de fer de l'Est chinois. Bien que, par son accord du 8 avril 1902 avec la Chine, la Russie se fut engagée à retirer complètement toutes ses troupes dans un délai déterminé, elle refusa d'exé-

cuter entièrement son engagement. Bien au contraire, ses troupes occupèrent les ports de l'embouchure de la rivière Liao et les villes de Fenghwangcheng et d'Antung. Survinrent les négociations infructueuses entre la Russie et le Japon, suivies à leur tour de la Guerre russo-japonaise, dont les opérations se déroulèrent sur le sol de la Mandchourie.

» Par le traité de Portsmouth qui termina la guerre, la Russie transférait au Japon le chemin de fer de Port-Arthur à Changchun.

» Par l'article 3 du traité, le Japon et la Russie s'étaient engagés l'un et l'autre à évacuer complètement et simultanément la Mandchourie, à l'exception du territoire cédé à bail de la Péninsule de Liaotung, mais les Parties Contractantes, dans un article additionnel, se réservèrent le droit de maintenir des gardes pour assurer la protection de leurs voies ferrées respectives en Mandchourie, le nombre de ces gardes ne devant pas dépasser quinze par kilomètre et les commandants des armées japonaise et russe devant, en se basant sur ce chiffre maximum, déterminer d'un commun accord l'effectif qui serait employé, effectif que l'on réduirait au chiffre le plus bas compatible avec les besoins de la cause.

» C'est ainsi que les troupes et gardes japonais vinrent à être stationnés le long de la ligne aujourd'hui dénommée chemin de fer de la Mandchourie méridionale.

» Par son accord du 22 décembre 1905 avec le Gouvernement japonais, la Chine a ratifié le transfert de

la Russie au Japon des droits de bail, des privilèges de chemin de fer et des concessions minières dont jouissait la Russie avant la Guerre russo-japonaise, mais elle n'a pas donné son assentiment aux stipulations de l'article additionnel relatif au stationnement des gardes de chemin de fer.

» Au contraire, par l'article 2 de cet accord, elle a exprimé son vif désir de voir retirer les troupes et gardes du chemin de fer russe et japonais en Mandchourie aussitôt que possible, et le Gouvernement japonais consentit, « au cas où la Russie accepterait de retirer ses gardes de chemins de fer, ainsi que dans le cas où d'autres mesures appropriées seraient convenues d'un commun accord entre la Chine et la Russie, à prendre des mesures analogues ». Cependant, les gardes de chemins de fer n'ont pas été retirés. Alors que les troupes chinoises, depuis que les troubles politiques se sont produits en Russie, ont remplacé les gardes russes pour la protection du chemin de fer de l'Est chinois et de la ligne de Harbin et Changchun, les gardes japonais, le long du chemin de fer de la Mandchourie méridionale et de la ligne Antung-Mukden, sont encore en service.

» b) Depuis 1909, le Gouvernement japonais a détaché des troupes auprès de ses consulats dans les localités telles que Liutowhow et Yenki dans la province de Fengtien. A partir de 1911, les Russes, suivant le précédent japonais, ont placé eux aussi des gardes militaires auprès de leurs consulats dans des villes telles que Kirin et Yenki.

» c) Au début de la révolution chinoise, en automne 1911, le Japon dépêcha à Hankow, à 800 milles en amont de l'embouchure du Yangtze, un bataillon d'environ 600 hommes, en alléguant la nécessité de protéger les résidents japonais de cette ville. Malgré les démarches répétées du Gouvernement chinois, ces troupes sont encore là. Elles sont pourvues d'une compagnie de mitrailleurs et sont cantonnées dans des casernes construites à leur intention depuis leur arrivée et munies d'une station de télégraphie sans fil.

» d) Il y a aussi des troupes japonaises à Liaoyuan sur la frontière de la Mongolie intérieure. Elles y furent envoyées tout d'abord en 1914. Au mois d'août de cette année, un détachement de police chinoise luttait contre des brigands à Changtu, fort loin dans l'intérieur de la Mandchourie. Une compagnie de troupes japonaises vint à passer près de cet endroit et, croyant par méprise que la police chinoise tirait sur eux, ouvrit le feu, tuant trois agents de police et un passant et blessant dix autres personnes. Deux Japonais furent aussi blessés, mais on n'a pu établir si ces blessures avaient été infligées par la police ou par les brigands. Ayant appris cet incident, le consul japonais expédia des troupes à Liaoyuan. Bien que l'incident fût considéré comme clos à la suite de la réparation accordée par la Chine, — à savoir, la punition des agents, la réprimande des officiers de police et l'octroi d'une indemnité de 12.000 dollars, — les troupes japonaises n'ont pas encore été retirées.

» e) En 1914, peu après le début des hostilités en

Europe, le Japon déclara la guerre à l'Allemagne et procéda à l'attaque de Tsingtao. A cet effet, il débarqua des troupes à Lungkow, à 150 milles au nord de son objectif. Ces forces japonaises, prétextant des nécessités militaires, saisirent le chemin de fer de Tsingtao dans toute sa longueur jusqu'à Chinanfu, au cœur de la province, occupèrent sur la ligne toutes les stations importantes et forcèrent les troupes chinoises à en évacuer les abords. Bien que les opérations militaires aient complètement cessé en novembre 1914, et que Tsingtao ait été rouvert au commerce le 1^{er} janvier 1915, les troupes japonaises sont demeurées dans la province en dépit des protestations du Gouvernement chinois. Environ 2.200 Japonais sont stationnés le long du chemin de fer.

» f) En 1896, la Grande-Bretagne avait établi à Kachgar, dans la province de Sin-Kiang, une agence postale avec plusieurs courriers pour assurer le service des dépêches entre cette ville et les Indes. Cinq ans après, les Russes établirent aussi dans la même ville une agence postale protégée par une dizaine de gardes à cheval. Depuis 1900, l'effectif des troupes russes a été porté à 150 hommes. En 1918, les Anglais ont expédié dans la même ville 30 soldats hindous, destinés, déclaraient-ils, à protéger le consulat britannique.

B. — *Raisons qui militent en faveur du retrait
des troupes étrangères.*

» 1° a) Pour ce qui est des troupes étrangères maintenues en Chine en vertu du Protocole de 1901, le Gouvernement chinois estime que leur présence n'est plus nécessaire. Ce Protocole fut la conséquence de la révolte des Boxers et les stipulations sur le stationnement des troupes furent inspirées par les conditions qui, peu de temps auparavant, prévalaient encore dans la Chine du Nord. Aujourd'hui, ces conditions n'existent plus. Au cours de ces dernières années et même en temps de troubles intérieurs, les Chinois ont marqué pour la vie et les biens des étrangers un respect frappant et qui défie toute critique.

» b) La présence des gardes des légations et de troupes étrangères entre la capitale et la mer blesse également le sentiment de fierté du peuple chinois, en ce sens qu'elle est une dérogation permanente à la souveraineté de la Chine. La même considération s'applique à l'existence du quartier spécial occupé par les légations étrangères, lequel est « considéré comme un quartier spécialement réservé à leur usage et placé sous leur police exclusive, où les Chinois n'auront pas le droit de résider, et qui pourra être mis en état de défense ». Cette organisation n'a de parallèle dans aucune autre capitale du monde.

» c) La présence de ces garnisons étrangères engendre des incidents qui troublent la paix et le bon ordre des localités dans lesquelles elles sont maintenues. Il

n'est pas rare que les troupes d'une Puissance se querellent avec celles d'une autre Puissance. Pareils incidents, bien que leur nature ne soit pas toujours grave, ont souvent inquiété les autorités chinoises.

» 2° Les observations précédentes s'appliquent aussi bien aux troupes étrangères qui sont stationnées sur territoire chinois sans justification légale qu'aux autres. Mais, en ce qui concerne les premières, d'autres raisons encore poussent à en hâter le retrait.

» a) La présence des troupes étrangères sur territoire chinois risque de compromettre les relations amicales entre les Puissances étrangères elles-mêmes. Rappelons, par exemple, que la présence et l'accumulation continuelle de troupes russes sur la frontière mongole et en Mandchourie en 1900 n'avaient pas tardé à détacher le Japon de la Russie et ce fut le refus de celle-ci de retirer ses garnisons de Mandchourie qui amena la Guerre russo-japonaise.

» b) Cette présence nuit aussi à la cordialité des relations entre la Chine et les Puissances qui stationnent des troupes sur son territoire. Nous en avons pour preuve nombre d'incidents malheureux qui se sont produits entre troupes japonaises en Chine et population chinoise, incidents dont nous ne citerons ici que quelques-uns.

» C'est, tout d'abord, en 1913, le cas du colonel Nesimori, des troupes japonaises de Hankow, qui tenta d'entrer de force dans le quartier général de la deuxième division de l'armée chinoise établi dans la même ville, et qui, prié par une sentinelle de se reti-

rer, la blessa grièvement d'un coup d'épée, incident qui émut beaucoup les milieux militaires chinois.

» Une affaire plus sérieuse se produisit en septembre 1913, à Changli, dans la province du Chihli, où un contingent de quarante soldats japonais, sous le commandement d'un officier, attaqua un poste de police chinois, afin d'arrêter un policier qui avait essayé d'empêcher certains soldats japonais de voler des poires à un colporteur chinois. L'officier blessa le capitaine de la police chinoise, et ses quarante hommes tirèrent trois salves de coups de fusil qui tuèrent quatre agents chinois. L'incident souleva tant d'émotion parmi la population chinoise que le Gouvernement chinois se vit obligé de prendre des mesures de précaution afin d'empêcher les habitants de se faire justice.

» A Chanchun (province de Kirin), en septembre 1913, un contingent de plus de cent soldats japonais se dirigea sur les postes centraux des 3^e et 4^e districts de police pour chercher et arrêter des agents chinois sous le prétexte que la police chinoise était intervenue alors qu'un sujet japonais attaquait un colporteur chinois.

» En août 1916, une rixe se produisit à Chengchiatung (Mongolie intérieure orientale) entre des troupes chinoises et japonaises, au cours de laquelle quatre soldats chinois et douze soldats japonais furent tués et autres blessés. Le Japon saisit cette occasion pour présenter au Gouvernement chinois une série de demandes dont quelques-unes portaient une grave atteinte aux droits souverains de la Chine. Les rela-

tions amicales entre la Chine et le Japon en furent pendant cinq mois fort affectées.

» De même, le stationnement des troupes japonaises à l'intérieur de la province de Shantung a provoqué de fréquents conflits contre la population chinoise et a motivé de sérieux ressentiments. En fait, ce fut une présence illégale dans la province qui amena le Gouvernement chinois à élever une protestation dont le Gouvernement japonais prit à son tour prétexte pour présenter en janvier 1915 les célèbres vingt et une demandes, au détriment des relations amicales des deux pays.

*
**

» Pour les raisons que nous venons d'exposer, le Gouvernement chinois demande avec instance :

» 1° Que toutes les troupes étrangères dont la présence sur le territoire chinois est sans justification légale, soient retirées immédiatement;

» 2° Que les articles VII et IX du Protocole du 7 septembre 1901 soient abrogés, et que les gardes des légations et les troupes étrangères stationnées en vertu de ces stipulations soient complètement retirées dans le délai d'un an à dater de la déclaration que la Conférence aura faite à cet effet.

2. — LA POLICE ÉTRANGÈRE.

» Depuis 1905, malgré les protestations réitérées des autorités chinoises, le Gouvernement japonais a établi

et graduellement étendu un réseau de poste de police en Mandchourie. Le nombre de ces postes, ainsi qu'il a été rapporté en 1917 par les autorités locales de Fengtien et de Kirin, a atteint le chiffre de vingt-sept.

» Il convient de rappeler ici que, si des organisations de police étrangères ont été établies dans certaines concessions municipales étrangères de Chine en vertu de traités ou de « règlements fonciers » approuvés par le Gouvernement chinois, aucun privilège de même nature n'a été accordé à aucune Puissance étrangère dans le reste du territoire chinois. L'établissement de poste de police japonaise en Mandchourie ne se justifie d'aucune manière.

» Le Gouvernement japonais, en plusieurs occasions, a cherché à obtenir du Gouvernement chinois le privilège de stationner des officiers de police japonais dans la Mandchourie méridionale et dans la Mongolie intérieure orientale, surtout au moment de l'affaire de Chengchiatung en août 1916. Afin de régler cette affaire, il a demandé, entre autres, que la Chine consentît au stationnement d'officiers de police japonais dans des localités de la Mandchourie méridionale et de la Mongolie intérieure orientale où leur présence était considérée comme nécessaire pour la protection des sujets japonais et qu'elle consentit aussi à l'emploi d'officiers de police japonais par les autorités de la Mandchourie méridionale.

» Le Gouvernement japonais motiva plus tard cette demande par la nécessité où il se serait trouvé de détacher dans ces régions des officiers de police japonais

pour surveiller et protéger ses propres sujets et par le fait que plusieurs de ces officiers avaient déjà été envoyés à l'intérieur de la Mongolie méridionale et avaient été reconnus par les autorités locales de la région, puisque des rapports avaient été noués avec eux, ajoutant que d'ailleurs ce privilège n'était qu'un corollaire du droit d'exterritorialité.

» A cette allégation, le Gouvernement chinois répondit que, du moment où il existait déjà des stipulations conventionnelles relatives à la production et à la surveillance des sujets japonais, il y avait aucune nécessité de détacher des officiers de police japonais, que la question de la police ne pouvait être liée à celle de l'exterritorialité et ne saurait en être considérée comme le corollaire; que semblable prétention n'avait jamais été émise depuis la conclusion des traités d'exterritorialité, que, pour ce qui était des postes de police japonais déjà établis, le Gouvernement avait, comme les autorités locales, maintes fois élevé des protestations et refusé son assentiment, et qu'il désirait protester à nouveau et demander encore le retrait de ces postes.

» Le Gouvernement chinois maintient son point de vue en ce qui concerne les postes de police japonais en Mandchourie et insiste pour qu'ils soient retirés sans délai, comme les troupes et gardes militaires étrangers qui sont stationnés actuellement en Chine sans justification légale. »

III. — RETRAIT DES BUREAUX DE POSTE ETRANGERS ET DES STATIONS RADIOTELEGRA- PHIQUES ET TELEGRAPHIQUES ETRANGERES

« Les postes étrangères ont commencé à ouvrir des bureaux et des agences dans les principaux ports à traité de la Chine vers 1860. L'ouverture de ces bureaux n'était basée sur aucune stipulation ou concession conventionnelle et leur existence ainsi que leur extension graduelle ultérieure a été seulement tolérée par le Gouvernement chinois.

» Vers la même époque, un service régulier pour le transport des courriers fut établi par la Chine sur le modèle européen et rattaché à l'administration des douanes. Il fonctionnait surtout entre les nombreux ports de la côte chinoise et sur une grande partie du cours du Yangtzé. Il améliora d'année en année son mécanisme, et fut enfin, vers 1896, érigé par Décret impérial en service gouvernemental séparé, avec un personnel de commissaires et d'employés qui lui était exclusivement affecté et qui était tout à fait distinct du personnel des douanes.

» Le lien existant entre le Service postal et les Douanes fut maintenu jusqu'en 1911, époque à laquelle la poste fut entièrement détachée, et placée sous le contrôle direct du ministre des Communications.

» La Chine avait été invitée, dès 1878, à adhérer à l'Union Postale, mais elle ne voulut y entrer que lorsqu'elle se sentit en possession d'une organisation assez

complète; ce ne fut qu'en 1914 qu'elle se rendit à l'invitation. Depuis le mois de septembre de ladite année, le Service postal chinois, placé dans la première classe et contribuant aux dépenses générales autant que tout autre participant, s'est acquitté avec succès de ses obligations de membre de l'Union Postale universelle.

» Quand, en 1911, le Service postal a été transféré des Douanes au ministre des Communications, il étendait déjà son réseau sur toute la Chine, jusque dans les régions de la Mongolie, aussi loin que Kashgar et les frontières de la Russie.

» Le nombre des bureaux et agences s'élevait alors à 6.201. Il a atteint 9.103 en 1917.

» Les parcours postaux (y compris les faibles portions sur lesquelles on peut utiliser les chemins de fer, les bateaux à vapeur et les embarcations fluviales) s'étendaient à la fin de 1917 sur plus de 520.000 li (c'est-à-dire environ 200.000 kilomètres), leur longueur totale s'étant accrue, depuis 1914, de 34.000 li.

» Les transports ont progressé avec la même rapidité. En 1917, le nombre des envois par poste s'est élevé au total de 963.748.377 contre 692.182.200 en 1914 et 420.000.000 en 1911.

» Le service des colis postaux, très apprécié du public, a transmis en 1917, 11.463.061 colis, d'une valeur déclarée de 136.137.200 dollars et d'un poids de 39.797.271 kilos, c'est-à-dire, approximativement, de 40.000 tonnes.

» Un service d'envois recommandés a été établi ainsi

qu'un système de lettres et d'envois chargés. On accepte aussi des colis contre paiement au lieu de destination, c'est-à-dire des colis en port dû ou des colis livrables contre remboursement.

» Le service des mandats postaux, qu'on utilise beaucoup, fonctionne aussi depuis un certain nombre d'années.

» On a délivré en 1917 1.030.000 mandats représentant une valeur totale de 21.523.000 dollars. Il faut noter que l'emploi de ce service de mandats postaux par le Gouvernement britannique et français pour le paiement des allocations mensuelles aux familles des dizaines de milliers de travailleurs qui sont venus servir dans les corps d'ouvriers en France et en Flandre. Le montant des mandats délivrés au seul bureau d'émigration britannique de Weihaiwei s'éleva, pour les neuf derniers mois de 1917, à plus de 1.000.000 de dollars. C'est un fait significatif que, dans le manie- ment de ces mandats postaux adressés à plus de 25.000 familles résidant pour la plupart dans des endroits éloignés du Chihli et du Shantung, pas un mandat n'a été égaré durant la transmission.

» A ses débuts, le budget des postes se soldait en déficit. Mais depuis quelques années le Service se suffit à lui-même ainsi que le démontrent les chiffres suivants relatifs à l'exercice 1917 :

» Recettes : 8.546.000 dollars. Dépenses : 7.124.000 dollars, soit un excédent 1.422.000 dollars pouvant être affecté à l'amélioration et à l'extension du Service.

» Il est à noter aussi que, pendant la révolution, il

n'y a eu que fort peu d'interruptions du Service postal en Chine, même dans les parties les plus éloignées du pays.

» Le fonctionnement d'une organisation aussi étendue que celle que nous venons de décrire exige un personnel nombreux. A la fin de décembre 1917, le personnel étranger, quoique réduit de beaucoup par suite de la guerre, s'élevait à plus de cent personnes : commissaires, commissaires délégués, adjoints et agents de postes de différentes nationalités amies. A la même date, le total du personnel chinois de tous rangs s'élevait à 25.867. Ajoutons qu'il n'est pas dans l'intention du Gouvernement chinois de se passer du concours d'étrangers dans son Service postal tant que leur assistance sera considérée comme nécessaire ou désirable.

» Cette esquisse de l'histoire du Service postal chinois depuis ses modestes débuts d'il y a cinquante ans, montre comment l'institution s'est développée, comment elle a atteint ses proportions actuelles, comment elle a complété tous ses rouages, comment enfin elle remplit ses fonctions avec une efficacité parfaite, faisant déjà depuis plus de cinq ans partie de l'Union Postale universelle comme membre pleinement organisé.

» Ayant ainsi établi qu'il est parfaitement à même d'assurer d'une manière satisfaisante pour tous le fonctionnement des diverses branches d'un Service postal, le Gouvernement chinois estime que le moment est venu où, de même que dans tout Etat indépendant,

son propre Service postal devrait être le seul à opérer dans tout le pays. En conséquence, il demande à la Conférence de la Paix de décider le retrait de Chine de tous les bureaux de postes étrangers à partir du 1^{er} janvier 1921 au plus tard, ce qui donne aux services étrangers assez de temps pour procéder à leur liquidation.

» A ce propos, le Gouvernement chinois demande aussi qu'aucune installation étrangère radiotélégraphique ou télégraphique de quelque nature que ce soit ne puisse être établie sur son territoire et que les installations de ce genre déjà établies lui soient remises sans délai contre paiement de justes indemnités. »

IV. — ABOLITION DE LA JURIDICTION CONSULAIRE

« Il est à peine nécessaire d'insister sur l'incompatibilité de la juridiction consulaire avec l'exercice de la souveraineté territoriale. Il suffit de dire que la juridiction consulaire de la Chine n'est basée actuellement, et n'était basée à l'origine, sur aucun principe de droit international, mais qu'elle est une pure création des traités. Parmi les stipulations conventionnelles qui établirent la juridiction consulaire, nous citerons l'article 13 du Traité sino-britannique de 1843 remplacé par les articles 13, 16 et 17 du Traité sino-britannique de Tientsin de 1858, les articles 21 et 23 du Traité sino-américain de 1844, et les articles 25, 27

et 28 du Traité sino-français de la même année. Les raisons invoquées pour justifier l'introduction de ce régime en Chine étaient alors les différences fondamentales qui existaient entre les lois chinoises et étrangères et l'imperfection du mécanisme judiciaire chinois.

» Que ce régime fût considéré comme un expédient temporaire, l'article 12 du Traité sino-britannique de 1902 le démontre, car il stipule que « la Chine, ayant » manifesté le vif désir de réformer son système judiciaire et de le mettre en harmonie avec celui des » pays occidentaux, la Grande-Bretagne convient de » lui prêter toute assistance dans cette réforme; elle » se déclare en outre prête à renoncer à ses droits » d'extra-territorialité lorsqu'elle sera assurée que » l'état des lois chinoises, les mesures prises pour leur » application et d'autres considérations le lui permettent ».

» Des stipulations similaires se trouvent dans l'article 15 du Traité de commerce sino-américain de 1903 et dans l'article 11 du Traité de commerce sino-japonais de la même année.

» Comme conséquence de cette promesse formelle et explicite donnée par différentes Puissances amies, la première question à laquelle il faut répondre est celle-ci : l'état des lois chinoises et les mesures prises en vue de leur application ont-ils atteint un degré d'avancement suffisant pour donner satisfaction à ces Puissances ainsi qu'aux autres Gouvernements qui ont des traités avec la Chine, et offrent-ils assez de garan-

fies pour justifier l'abandon des droits d'extra-territorialité ?

» Sans prétendre que les lois chinoises et leur application aient atteint un degré de perfection égal à celui qui a été réalisé par les Nations les plus avancées, nous croyons cependant pouvoir affirmer sans crainte d'être démentis que la Chine a fait en matière juridique et spécialement dans l'administration judiciaire des progrès fort considérables depuis la conclusion des traités commerciaux mentionnés plus haut.

» Qu'il nous soit permis d'en donner quelques exemples :

» 1^o La Chine, par sa Constitution nationale, a tout d'abord consacré le principe de la séparation des pouvoirs, garanti à tous les citoyens le respect de leur liberté individuelle et la sécurité de leurs biens, et assuré aux magistrats de l'ordre judiciaire une indépendance complète et une protection pleine et entière, les mettant à l'abri, dans l'accomplissement de leurs fonctions, de toutes immixtions des pouvoirs législatif ou exécutif.

» 2^o Elle a préparé cinq Codes, savoir : Code pénal, Code civil, Code de commerce, et Codes de procédure civile et criminelle. Le Code pénal et certains chapitres des Codes de procédure sont déjà provisoirement en vigueur. D'autres lois ont été régulièrement promulguées, telles que la loi d'organisation judiciaire, le règlement provisoire des cours supérieures et inférieures, l'ordonnance sur les sociétés commerciales, le règlement pour les cours d'arbitrage en matière com-

merciale, etc. Ces différents Codes et lois sont inspirés de ceux des Nations les plus avancées, et ont été adaptés aux besoins particuliers de la Chine.

3° Trois ordres de nouvelles cours ont été établis : les cours de district, les hautes cours d'appel et le Taliyuan ou Cour Suprême, qui a son siège à Pékin. A côté d'elles fonctionne un ministère public divisé en trois échelons correspondant aux trois catégories de cours.

» 4° Parmi les améliorations dans le domaine de la procédure, on peut citer la distinction complète entre les affaires civiles et les affaires pénales, la publicité de toutes les audiences et de tous les jugements rendus. Les tribunaux répressifs jugent d'après les preuves matérielles aussi bien que d'après les témoignages oraux, et le recours à des châtimens corporels pour arracher des aveux a été aboli depuis longtemps. Les accusés et les parties peuvent se faire assister d'avocats, mais nul n'est autorisé à pratiquer en cette qualité à moins d'avoir subi des examens réguliers ou de remplir certaines conditions équivalentes.

» 5° Les magistrats de toutes les cours, supérieures ou inférieures ont reçu une instruction juridique régulière, et un grand nombre d'entre eux ont fait leurs études dans des Universités étrangères.

» 6° Le système pénitentiaire et l'organisation de la police ont été réformés et améliorés et le succès de ces réformes est incontestable.

» Etant donnés les résultats satisfaisants déjà obtenus et les progrès qui s'accomplissent chaque jour

dans le domaine législatif et judiciaire, les motifs invoqués pour l'introduction en Chine du système des juridictions consulaires ont cessé d'exister et le moment n'est pas fort éloigné où les conditions prévues par les traités de 1902-1903 se trouveront réalisées.

» Le maintien de ces juridictions apparaîtra comme encore moins justifié si l'on envisage les vices sérieux de leur fonctionnement :

» 1° Premièrement, nous constatons un vice dû à la diversité des lois applicables. D'après les règles en vigueur le tribunal consulaire compétent est celui dont relève le défenseur ou l'accusé à raison de sa nationalité : les actions intentées contre les Anglais doivent être portées devant les cours britanniques, celles contre les Français devant les cours françaises, celles contre les Américains devant les cours américaines, etc. Les faits considérés comme constituant une infraction ou donnant une action en justice d'après la législation qu'applique une cour consulaire n'ont pas toujours ces caractères s'ils sont soumis à une autre cour. C'est pourquoi des solutions différentes interviennent alors que les faits sont identiques et cette inégalité de traitement blesse le sentiment de justice et d'équité.

» 2° Le second vice provient de l'absence d'action du tribunal sur les témoins ou les demandeurs ayant une nationalité différente de la sienne. Lorsque la déposition d'un témoin étranger d'une nationalité différente de celle du défenseur est requise, la cour est réduite, pour sa comparution, à s'en remettre à sa bonne volonté, et si, après avoir volontairement com-

paru, il refuse de répondre aux questions qui lui sont posées, il ne peut être condamné à l'amende ou contraint par corps d'obtempérer aux ordres de la justice (*contempt of court*) ; il ne peut davantage être puni en cas de faux témoignage. De même, un demandeur étranger ne peut être condamné par le tribunal en cas de faux serment ou de refus d'obtempérer. De ce défaut d'action sur un demandeur étranger découle un autre inconvénient important : si le défendeur n'a aucun moyen de défense, mais est en situation de formuler une demande reconventionnelle, le tribunal ne peut en connaître quelque évident que soit le bien-fondé de la demande.

» 3° Le troisième vice provient de la difficulté d'obtenir des preuves quand l'étranger commet un crime à l'intérieur du pays. D'après les traités, si un étranger voyageant à l'intérieur se rend coupable d'une infraction à la loi, « il doit être remis au consul le » plus proche pour être puni, mais, sauf les restrictions nécessaires, ne doit pas être maltraité ». « Ceci, exprimé en langage ordinaire », disait un ministre des Etats-Unis, M. Reed, « signifie que l'étranger » qui commet un rapt ou un meurtre à mille milles » de la côte doit être poliment reconduit et remis à » un consul pour être jugé à un endroit nécessairement éloigné et où les témoignages pourront être » difficilement obtenus ou contrôlés ».

» 4° Le quatrième vice est dû à la réunion dans les mêmes mains des fonctions consulaires et judiciaires qui sont contradictoires. Le premier devoir du consul

est de veiller aux intérêts de ses nationaux; le devoir de protéger certaines personnes et l'administration d'une justice impartiale entre ces personnes et d'autres sont inconciliables. Pareille pratique est évidemment contraire au principe moderne de la séparation des fonctions administrative et judiciaire.

» Sans parler d'autres raisons, les vices inhérents au système des juridictions consulaires suffiraient à justifier son abolition. Aussi a-t-il une tendance à disparaître tôt ou tard de partout. Il a été complètement aboli au Japon en 1899 comme conséquence de traités conclus successivement avec les diverses Puissances intéressées, à la suite de la codification du droit civil, commercial et pénal et de la promulgation de lois instituant une organisation judiciaire nouvelle. Au Siam, la réorganisation des tribunaux locaux a amené la Grande-Bretagne et la France, ainsi que d'autres Puissances, à consentir à une remise partielle du droit de juridiction aux autorités territoriales et à l'extension future de leur compétence après l'accomplissement de certaines réformes déterminées.

» C'est pourquoi la Chine demande que le régime disparaisse de chez elle à l'expiration d'un délai déterminé après que les deux conditions suivantes auront été remplies :

» 1° Promulgation des Codes criminel, civil et de commerce et des Codes de procédure civile et criminelle ;

» 2° Etablissement de cours nouvelles dans tous les districts qui formèrent autrefois les chefs-lieux des

anciennes préfectures, c'est-à-dire, en fait, dans toutes les localités où résident des étrangers.

» La Chine s'engage à réaliser avant la fin de l'année 1924 les deux conditions ci-dessus. Elle demande, d'autre part, que les Puissances ayant des traités avec elle prennent, de leur côté, l'engagement de renoncer, immédiatement après la réalisation de ces conditions, à leurs juridictions consulaires et au droit de juridiction de leurs tribunaux spéciaux (si elles en ont) en Chine.

» En attendant l'abolition définitive des juridictions consulaires, la Chine demande en outre aux Puissances de donner dès maintenant leur consentement :

» a) A ce que toutes les affaires mixtes, civiles ou criminelles où le défenseur ou l'accusé est un ressortissant chinois soient examinées et jugées par les cours chinoises sans la présence ou l'intervention dans la procédure et le jugement d'agents ou représentants consulaires;

» b) A ce que les mandats et jugements dûment rendus par les cours chinoises soient exécutoires dans les concessions et dans l'enceinte de tout bâtiment appartenant à un étranger, sans examen préalable par une autorité consulaire ou judiciaire étrangère.

» La Chine ne serait pas seule à bénéficier de la suppression des juridictions consulaires :

» Les Puissances à traités, par l'institution d'une juridiction unique, verraient, elles aussi, disparaître les inconvénients qui se révèlent dans les contestations entre étrangers de nationalités différentes, inconvé-

nients qui sont de même nature que ceux qui se présentent dans les affaires entre Chinois et étrangers.

» De plus, le peuple chinois tout entier apprécierait cette bonne volonté des Puissances qui donnerait satisfaction à son ardent désir de voir disparaître toutes les inégalités d'ordre judiciaire qui existent actuellement sur le sol chinois entre nationaux et étrangers.

» Grâce à l'application plus générale des lois du pays par les tribunaux nationaux, l'administration deviendrait plus efficace, et c'est la population elle-même qui pousserait le Gouvernement à ouvrir le pays tout entier au commerce et à la résidence des étrangers.

» L'abolition de la juridiction consulaire aurait dès lors pour conséquence finale le développement du commerce international qui constitue le vœu commun de la Chine et des Puissances. »

V. — ABANDON DES TERRITOIRES CEDÉS A BAIL

« L'existence en Chine de territoires cédés à bail, qui met en péril l'intégrité territoriale de la république, est due, en premier lieu, aux agressions de l'Allemagne qui, en occupant de force une partie du Chantoung, contraignit le Gouvernement chinois à lui céder à bail, pour une période de quatre-vingt-dix-neuf ans, dans cette province, la baie de Kiaotchéou, le plus beau port de la côte chinoise.

» L'Allemagne ayant ainsi obtenu sur la côte chi-

noise un avant-poste fortifié, la Russie, invoquant le principe de l'équilibre des Puissances, réclama au Gouvernement chinois, le jour même de la conclusion de la convention de Kiaotchéou, la session à bail de Port-Arthur, de Taliénwan et des îles adjacentes, sous prétexte d'assurer à sa flotte une base sûre. Elle demandait en outre le privilège de relier Port-Arthur et Taliénwan par voie ferrée au chemin de fer transmandchourien, dont la construction lui avait été concédée deux ans auparavant, et de faire garder cet embranchement par ses troupes. Elle exigeait une réponse favorable dans un délai donné.

» Cédant encore une fois à la pression, le Gouvernement chinois consentit, le 27 mars 1898, à donner à bail à la Russie Port-Arthur et Taliénwan, pour une période de vingt-cinq ans, et en même temps, accéda aux autres demandes russes.

» Par le Traité de Portsmouth du 5 septembre 1905, qui mit fin à la Guerre russo-japonaise, la Russie consentit à transférer au Japon (avec le consentement du Gouvernement de la Chine), son droit de bail sur les deux ports et sur les eaux et territoires adjacents ainsi que les droits et privilèges découlant du droit de bail. La Chine donna son consentement après des négociations amicales, le 22 décembre 1905.

» A la suite des cessions à bail de la baie de Kiaotchéou à l'Allemagne et de Port-Arthur et Taliénwan à la Russie, la France obtint de la Chine, le 22 avril 1898, la cession à bail pour quatre-vingt-dix-neuf ans de Kwang-Chouwan sur la côte de la province du

Kwantung; la Grande-Bretagne, de son côté, obtint, le 9 juin 1898, la cession à bail pour quatre-vingt-dix-neuf ans des environs de Kowloon et des eaux et territoires adjacents, près de Hongkong, et, le 1^{er} juillet 1898, celle du port de Weihaiwei sur la côte du Chan-tung « pour une période égale à celle pendant laquelle Port-Arthur resterait occupé par la Russie ». La Grande-Bretagne ainsi que la France fondèrent leurs demandes de cessions à bail sur la nécessité de sauvegarder le principe de l'équilibre des Puissances en Extrême-Orient.

» Alors que la portée et l'étendue du contrôle des Puissances ayant un droit de bail sur les territoires ainsi cédés varient dans les différents cas, les droits de bail eux-mêmes, comme nous venons de le voir, sont tous limités à une période d'années déterminée.

» Explicitement ou implicitement, ils ne sont pas cessibles à une tierce Puissance sans le consentement de la Chine. Bien que, pendant la durée du bail, comme dans le cas de la baie de Kiaotchéou, l'exercice des droits d'administration sur les territoires cédés à bail soit abandonné par la Chine à la Puissance ayant le droit de bail, la souveraineté de la Chine sur ces territoires est cependant réservée dans tous les cas. De plus, dans la plupart des conventions de cession à bail, il est stipulé que les navires de guerre chinois jouiront de droits égaux à ceux des navires de la Puissance en possession du territoire, pour l'utilisation comme bases navales des ports cédés à bail. (D'après la convention de cession à bail de Kwang-

chouwant, les navires de guerre chinois ne sont admis à ce mouillage qu'en situation de neutralité seulement.)

» Par ce qui précède, on voit que les territoires cédés à bail restent territoires chinois, bien que grevés de certaines restrictions en ce qui concerne l'exercice des droits d'administration par le souverain territorial. Ce sont les créations conventionnelles différant des cessions en fait et en droit.

» Il n'y a plus de bonnes raisons pour maintenir ces cessions à bail. Non seulement elles ont été consenties par la Chine sous l'empire de la contrainte, tantôt réelle, tantôt virtuelle, mais encore elles ont été réclamées ouvertement en vue de créer un équilibre de forces non contre la Chine et d'autres Nations, mais entre des Etats étrangers rivaux en quête de pouvoirs et d'avantages, à un moment où, par suite de la mauvaise administration de la dynastie mandchoue, l'intégrité de la Chine semblait courir les plus graves et les plus imminents dangers. Vingt ans se sont écoulés depuis lors et les conditions se sont complètement modifiées.

» Avec l'élimination de la menace allemande, nous avons vu disparaître un des éléments les plus susceptibles de troubler la Paix en Extrême-Orient. La création à brève échéance d'une Ligue des Nations destinée à prévenir les guerres d'agression semble, d'autre part, rendre superflu le maintien de la théorie de l'équilibre des Puissances en Extrême-Orient qui avait été le motif principal de leurs revendications, et cette

création devrait les inciter à renoncer à leur contrôle sur les territoires donnés à bail.

» Le Gouvernement chinois estime, enfin, que l'existence des territoires cédés à bail a grandement nui aux intérêts de la Chine. Situés comme ils le sont, à des points stratégiques importants, ces territoires ont non seulement entravé les travaux de défense nationale, et, constituant en Chine de véritables Etats dans l'Etat, menacé l'intégrité de son territoire, mais ont aussi, par suite de la variabilité des conflits d'intérêts entre les différentes Puissances intéressées, impliqué plus d'une fois la Chine dans des difficultés qui auraient dû lui demeurer étrangères, surtout lorsque ces difficultés ont entraîné des hostilités effectives. De plus, quelques-uns de ces territoires cédés à bail sont utilisés soit pour dominer économiquement les vastes régions adjacentes, soit comme points d'appui pour le développement des sphères d'intérêts au détriment du principe de la porte ouverte et de l'égalité de traitement pour le commerce et l'industrie de toutes les Nations.

» Le contrôle que l'étranger exerce ainsi sur les territoires cédés à bail perpétue une sorte de suzeraineté dont les conséquences préjudiciables s'accroissent de jour en jour. Le Gouvernement chinois estime qu'il est de son devoir de demander la restitution complète de ces territoires. En faisant cette proposition, il donne l'assurance qu'il est prêt à exécuter les obligations qui lui incomberont, et dont il a conscience, soit en ce qui concerne la protection des droits des propriétaires,

soit en ce qui concerne la bonne administration des districts dont le contrôle complet lui serait ainsi rendu. »

VI. — RESTITUTION DES CONCESSIONS MUNICIPALES ETRANGERES

« Le droit de résidence et de commerce en Chine a été pour la première fois expressément reconnu aux étrangers par le Traité sino-britannique du 29 août 1842, dont l'article 2 permettait aux sujets anglais « de résider afin de se livrer à leurs occupations commerciales, sans molestation ni entrave, dans les cités » et villes de Canton, Amoy, Fuchow-fu, Ningpo et » Shangai ».

» Pour faciliter la jouissance de ce droit, le traité supplémentaire du 8 octobre 1842 stipulait, en son article 7, que « l'autorité locale, après s'être concertée » avec le consul, désignerait l'emplacement séparé... » des terrains et habitations ».

» Conformément à ces stipulations, des quartiers séparés furent assignés dans les cinq ports à l'usage des sujets britanniques, les arrangements nécessaires ayant été faits par les autorités locales d'accord avec les consuls anglais.

» Les citoyens et les sujets de plusieurs autres Puissances acquirent par traité avec la Chine des droits analogues à ceux accordés aux sujets britanniques et, dans certains cas, on conclut des arrangements de même nature.

» Depuis 1842, beaucoup de nouveaux ports ont été ajoutés à la liste des localités déjà ouvertes au commerce et à la résidence, et dans plusieurs de ces localités, des quartiers spéciaux ont été désignés pour la résidence et le commerce des citoyens et sujets étrangers.

» Ces quartiers spéciaux dans les ports ouverts sont généralement connus sous le nom de concessions. Ces concessions ayant été accordées séparément aux différentes Puissances en relations de traités avec la Chine, il peut y en avoir plusieurs dans un même port, comme par exemple à Tientsin et à Hankow. A Shanghaï, les concessions britannique et américaine ont été, en 1854, réunies en une seule, qui est appelé maintenant la Concession internationale. La concession française y constitue encore un quartier séparé.

» Ces concessions, qui restent territoire chinois et dans lesquelles les propriétaires fonciers étrangers sont obligés de payer comme les nationaux du pays une taxe foncière au Gouvernement chinois, sont administrées soit par le consul de l'Etat en faveur duquel la concession a été établie, soit par un Conseil municipal élu par les contribuables étrangers qui y résident. Le Conseil ou le consul, suivant le cas, administre les concessions, rend pour le maintien de l'ordre public des ordonnances et des règlements obligatoires pour tous les résidents, prélève des taxes destinées aux besoins municipaux, décide de la construction des monuments publics et des routes, et dispose d'une police.

» Bien que les ressortissants chinois constituent la majorité de la population de la plupart des concessions; et supportent la plus grande part des taxes municipales, ils ne sont cependant pas représentés aux Conseils municipaux, sauf dans la Concession internationale de Kulangsoo, dont le Conseil municipal comprend toujours un membre chinois nommé par les autorités locales chinoises. Dans la Concession internationale de Shangaï, les résidents chinois, qui forment plus de 95 % de la population, sont autorisés seulement à avoir un Comité consultatif de délégués élus actuellement par les différentes corporations commerciales chinoises.

» Les concessions sont en Chine des centres de commerce actifs qui ont joué un rôle important dans le développement du commerce extérieur du pays et qui ont contribué, dans une large mesure, à la prospérité de la population chinoise. Mais, par contre, leur formation a amené les autorités étrangères qui les administrent à prétendre à des pouvoirs et à une juridiction qui ont du coup porté atteinte à la souveraineté de la Chine et entravé son œuvre d'administration.

» C'est ainsi que le droit de pleine juridiction de la Chine sur ceux de ses propres citoyens qui résident dans les concessions lui a été dénié. Les habitants chinois des concessions ne peuvent, par exemple, être arrêtés par les autorités chinoises qu'avec l'approbation du consul de l'Etat en faveur duquel la concession a été accordée, ou, si c'est dans la Concession internationale de Shangaï, du doyen du Corps consu-

laire ; et si le Chinois dont il s'agit est attaché de quelque manière que ce soit à une maison de commerce ou à une famille étrangère, le consentement du consul de l'Etat auquel cette maison ou cette famille appartient est aussi nécessaire.

» Si dans la Concession internationale de Shanghai un Chinois commet un crime contre un autre Chinois ou est actionné en justice par un autre Chinois, il doit être jugé, même si l'affaire n'implique aucun étranger ni aucun intérêt étranger, par la Cour mixte, dans laquelle un assesseur étranger non seulement surveille la procédure, mais examine et juge virtuellement l'affaire.

» Si des Chinois se réfugient dans la Concession pour échapper à la justice, les autorités chinoises ne peuvent les atteindre que si leurs mandats sont homologués par les autorités étrangères de la Concession.

» On dénie, en outre, aux troupes chinoises la faculté de passer à travers ces concessions, bien qu'elles fassent partie du territoire chinois, méconnaissant ainsi le droit de domaine éminent de la Chine.

» Par ces revendications d'autorité et de pouvoir exclusif, on fait virtuellement de chaque concession un Etat dans l'Etat au détriment des droits du souverain territorial.

» Il n'est guère probable que les organisateurs primitifs du système aient prévu ni désiré pareil résultat. Dans l'instruction qu'il adressait, le 8 avril 1863, à sir Frederick Bruce, ministre de la Grande-Bretagne

à Pékin, lord Russel, ministre des Affaires étrangères de la Grande-Bretagne, déclarait :

« Les terrains situés dans les limites de la concession britannique sont, sans nul doute, territoire chinois, et on ne saurait raisonnablement prétendre que le simple fait d'y résider puisse dispenser les sujets chinois d'exécuter leurs obligations naturelles. »

Plus tard, dans la même année, les représentants étrangers à Pékin se réunirent en conférence et convinrent de certains principes sur lesquels la réorganisation de la concession étrangère de Shangaï devait être et était encore tout récemment basée. Ces principes sont les suivants :

» 1° Quelle que soit l'autorité territoriale établie, elle doit émaner directement du Gouvernement impérial par l'intermédiaire des ministres chinois.

» 2° Cette autorité sera limitée aux affaires purement municipales, routes, police et taxes pour les besoins municipaux.

» 3° Les Chinois qui ne sont pas au service d'étrangers demeureront, comme dans la ville chinoise, sous autorité complète des fonctionnaires chinois.

» 4° Chaque consul continuera à administrer ses nationaux : l'autorité municipale se bornera à mettre en état d'arrestation ceux qui se rendront coupables de délits contre la tranquillité publique ; elle en assurera la remise et les poursuivra devant leurs autorités respectives, chinoises ou autres, suivant le cas.

» 5° Il y aura dans l'organisation municipale un

élément chinois qui sera consulté et dont l'assentiment sera requis pour toutes mesures affectant les résidents chinois.

» L'existence des concessions étrangères soulève aussi périodiquement la question de leur extension. Comme la population des concessions s'accroît en nombre et que son développement nécessite plus de place, des demandes d'extensions sont adressées au Gouvernement chinois. En présence, d'une part, du fait que les consuls étrangers et les Conseils municipaux revendiquent et s'attribuent de larges pouvoirs souverains, et, d'autre part, de l'opposition des Chinois qui résident sur les territoires demandés à titre d'extensions, il est naturel que le Gouvernement chinois hésite à faire droit à de pareilles requêtes. Il est rare, cependant, que les retards ou refus soient accueillis favorablement et le plus souvent on en tire argument pour protester avec acrimonie.

» Outre qu'elle tend à nuire aux relations amicales entre la Chine et la Puissance qui en fait la demande, la question des extensions des concessions engendre souvent des controverses entre Puissances étrangères elles-mêmes. Il n'est pas rare qu'une demande d'extension présentée par une Puissance en incite une autre à faire une requête analogue, et quand les deux requérants ont des intérêts opposés, ainsi qu'il est arrivé dans plus d'un cas, la cordialité des relations entre ces Puissances en est affectée.

» Notez, au surplus, que si dans les concessions plus récentes l'exercice des pouvoirs municipaux est con-

cédé par traités, il n'en était pas de même dans les concessions antérieures de terrains affectés au commerce et à la résidence des étrangers. Celles-ci étaient, à l'origine, basées sur des règlements connus sous le nom de Règlements Fonciers et établis d'un commun accord par les autorités chinoises et les consuls étrangers.

» Cependant, dans l'un comme dans l'autre cas, aucune raison ne justifie plus le maintien de ces municipalités indépendantes. A l'époque où le pays était pour la première fois ouvert aux étrangers, la population n'était pas habituée à leur contact et, pour cette raison, on trouvait opportun d'assigner des districts séparés aux commerçants étrangers. Comme, d'autre part, ces districts étaient des portions inorganisées des villes chinoises, il était désirable d'y établir une sorte de gouvernement local pour garantir dans les communautés étrangères le maintien de l'ordre et des bonnes mœurs. Ces arrangements permettaient aux autorités chinoises de prévenir les difficultés entre sujets chinois et étrangers, tandis que les consuls se trouvaient en meilleure posture pour exercer sur leurs nationaux la protection et le contrôle prévus par les traités.

» La nécessité d'assigner aux étrangers une résidence séparée n'existe plus aujourd'hui comme il appert clairement du fait que dans des ports à traités, tels que Nankin et Changsha où aucune concession étrangère n'existe, les Chinois et les étrangers vivent ensemble en paix et amitié. Cela est vrai, même pour

les concessions existantes où un grand nombre de Chinois et étrangers résident ensemble sans frictions.

» D'autre part, la Chine, au cours de ces dernières années, a fait beaucoup de progrès dans l'organisation municipale et se sent prête à assumer les responsabilités d'administration effective qu'impliquera nécessairement la restitution des concessions étrangères. Non seulement l'administration des grandes villes comme Pékin a été modernisée et dirigée à la satisfaction des résidents chinois et étrangers, mais dans les concessions allemandes et austro-hongroises de Tien-tsin et de Hankow, que le Gouvernement chinois a prises en charge à la suite de sa déclaration de guerre aux Puissances centrales en 1917, aucune critique sérieuse n'a été présentée contre l'administration chinoise.

» Le maintien du système des concessions ne semble pas plus essentiel pour la jouissance du droit de faire le commerce. Dans les dernières décades, la Chine a poursuivi avec fermeté une politique d'encouragement au commerce et aux relations avec l'étranger. Non seulement elle a consenti par traité à ajouter une quantité de villes à la liste des ports à traités, mais elle a ouvert de sa propre initiative au commerce étranger de nombreuses localités à l'intérieur du pays. Dans ces localités ouvertes spontanément par la Chine, telles que Chinanfu par exemple, les étrangers doivent observer sur le même pied que les Chinois les règlements chinois municipaux et de police, et cette exigence ne les a pas découragés puis-

qu'ils affluent régulièrement vers ces localités, qui, bien que tout récemment ouvertes au commerce, deviennent rapidement des centres d'affaires prospères.

» Vu les considérations qui précèdent, le Gouvernement chinois exprime son vif désir de voir toutes les concessions étrangères lui faire retour. Il demande aux Gouvernements des Puissances qui ont encore des concessions en Chine de consentir à ce retour. Il est prêt à entrer en négociations à cet effet, et à conclure tels arrangements qui pourraient être nécessaires en vue d'effectuer l'incorporation et d'assurer et sauvegarder le droit de prendre à bail des terrains dans les ports à traités en général.

» Tenant compte des intérêts étrangers considérables qui existent dans les concessions et désireux de leur éviter toute cause d'inquiétude, le Gouvernement chinois est tout disposé à consentir à ce que le retour, lorsqu'il aura été décidé par les Puissances intéressées, ne soit effectué qu'à la fin de l'année 1924.

» Le Gouvernement chinois désirerait, d'autre part, qu'en attendant la restitution finale, on introduisît certaines modifications dans les règlements des concessions étrangères, principalement dans le but d'y assurer aux résidents chinois un traitement plus juste et de préparer la voie au retour définitif. Ces modifications, qui n'affecteraient en aucune manière les privilèges dont jouissent les citoyens ou les sujets des Puissances ayant un traité avec la Chine, sont :

» 1° Que les citoyens chinois aient dans toutes les

concessions le droit de posséder des terrains dans les mêmes conditions que les étrangers.

» 2° Que les citoyens chinois résidant dans les concessions aient le droit de voter aux élections des membres des Conseils municipaux et d'être éligibles à ces Conseils.

» 3° Que les mandats décernés et les jugements rendus en dehors des concessions par les tribunaux chinois compétents soient exécutoires dans les concessions, sans être sujets à une révision quelconque de la part des autorités étrangères.

» 4° Que dans aucune concession étrangère, un assesseur étranger ne soit autorisé à prendre part aux débats ou au jugement des affaires qui concernent uniquement des sujets chinois. »

VII. — AUTONOMIE EN MATIERE DE TARIF DOUANIER

« Le régime douanier actuel en Chine remonte au Traité de Nankin signé en 1842 avec la Grande-Bretagne. Les taxes sur les marchandises importées ont été fixées par le traité supplémentaire de 1843 et consistaient en des droits spécifiques calculés pour la plupart sur la base de 5 % de la valeur courante ; dans certains cas cependant, le droit s'élevait jusqu'à 10 %. Ce tarif fut concédé aux autres Puissances lorsqu'elles nouèrent à leur tour des relations conventionnelles avec la Chine. Lors des traités conclus en 1858 avec la Grande-Bretagne, la France et d'autres

Etats, une révision de ce tarif fut entreprise et le taux de 5 % *ad valorem* fut appliqué pour la première fois à toutes les marchandises. Ces traités contenaient des clauses de révision périodique, qui furent reproduites dans toutes les conventions commerciales passées ultérieurement avec les autres Puissances. Cependant, pour une raison ou une autre, il n'y eut que deux révisions effectuées depuis 1858, l'une en 1902, l'autre en 1918. Dans ces deux cas, l'estimation des valeurs en douane seule fut révisée, le tarif restant fixé à 5 % *ad valorem*.

» Ce tarif n'est pas seulement injuste en ce qu'il frappe au même taux les articles de première nécessité et les articles de luxe, système préjudiciable à la fois aux finances et à l'industrie chinoises, mais il prête à d'autres critiques qui suffiraient à justifier sa révision. Voici, brièvement exposées, quelles sont ces critiques :

» 1° *Défaut de réciprocité*. — La Chine, en vertu de ces traités et de par la clause de la Nation la plus favorisée, a concédé à toutes les Puissances son tarif conventionnel. La clause de la Nation la plus favorisée permet à toute Puissance de réclamer le bénéfice de tous droits ou privilèges accordés à une autre Puissance, mais la Chine ne reçoit en retour aucun traitement réciproque. Chacun des Etats qui ont un traité avec la Chine profite du tarif chinois de 5 % ; mais, par contre, les marchandises chinoises, lorsqu'elles entrent dans les ports de ces Etats, n'ont droit à aucune réduction correspondante. Ce défaut de réci-

procité est contraire à la coutume internationale suivant laquelle les concessions en matière douanière sont toujours accordées à titre réciproque et contre des avantages équivalents.

» 2° *Défaut de différenciation.* — Depuis l'abandon du principe de différenciation en 1858, toutes les marchandises, depuis les articles de luxe jusqu'aux articles de nécessité et aux matières premières, sont taxés exactement au même taux. Le tableau suivant montre combien le système chinois diffère à ce point de vue de la pratique suivie dans les autres pays.

» Droits d'importation levés en 1913 sur les articles de luxe :

	TABAC (par livre)	SPIRITUEUX (par gallon)
Grande-Bretagne£.	0. 8.6	0.15. 2
Etats-Unis 25 % et	0.18.9	0.10.10
France	1. 7.2 ½	0. 2. 6 ½
Italie	0.12.8 ½	0. 2. 9
Japon	335 %	0.10. 2
Chine	5 %	0. 0. 4

» Les chiffres reproduits dans ces tableaux se passent de commentaires.

» L'insuffisance de recettes qui résulte du taux si bas du tarif conventionnel oblige à taxer à l'importation des marchandises qui devaient être admises en franchise de droits. Le tableau ci-dessous fait ressortir le pourcentage des marchandises admises en franchise en Chine et dans d'autres pays en 1913.

Chine	6.5 %
Japon	49.5 %
France	50.0 %
Etats-Unis	54.5 %
Angleterre	90.7 %

» La comparaison suivante démontre combien ce tarif uniforme est peu approprié aux conditions actuelles :

Nombre d'articles énumérés dans les tarifs révisés :

En 1858	138 articles
En 1902	332 —
En 1918	598 —

*Valeur importée dans la période correspondante
(opium non compris) :*

En 1858, environ	30 millions de taëls
En 1902, environ	280 — — —
En 1918, environ	545 — — —

» Donc, au cours des soixantes dernières années, bien que le nombre des articles du tarif ait plus que quadruplé et que la valeur des importations ait augmenté dans la proportion de 1 à 18, le principe du tarif uniforme de 5 % n'a pas varié. En 1858, la Chine a consenti à ce taux uniforme, parce que son commerce extérieur était comparativement peu impor-

tant ; depuis lors, ce commerce s'est considérablement accru. La Chine trouve aujourd'hui non seulement que la répartition des charges est excessivement injuste, mais que son économie nationale est sérieusement affectée par un système qui n'encourage ni l'importation des matières premières, ni celle des machines, et qui favorise l'augmentation anormale des importations d'objets de luxe.

» 3° *Insuffisance de rendement.* — Le tarif conventionnel de 5 % *ad valorem* est déjà moins élevé que les tarifs des autres pays. Mais ce taux même est purement nominal, car la révision périodique stipulée dans les traités n'a jamais été faite au moment opportun, et, chaque fois qu'elle a été effectuée, la base d'évaluation adoptée a toujours été inférieure à la valeur réelle de l'époque : par exemple, on a pris pour base, lors de la révision de 1902, la moyenne des prix de la période 1897-1899, et, en 1918, celle de la période 1912-1916. Ainsi, par suite de l'augmentation constante de la valeur des produits importés, les droits réels qui sont payés à n'importe quel moment donné sont toujours inférieurs à ce qu'ils devraient être d'après les prix courants. C'est ainsi que la Chine, sur 280 millions de taëls de recettes budgétaires ordinaires, ne perçoit à titre de droits d'importation que 18 millions de taëls, soit moins de 7 % ! Le Gouvernement chinois est par conséquent forcé de se procurer des ressources par d'autres moyens et beaucoup de taxes reconnues comme mauvaises ont dû être maintenues. Par exemple, le droit de transit intérieur,

connu sous le nom de taxe de *likin*, et les taxes similaires sont universellement condamnés par les Chinois autant que par les étrangers, mais comme ils procurent au Gouvernement un revenu de 40 millions de taëls, celui-ci ne peut s'en passer.

» 4° *Défaut de révision véritable.* — Le tarif de 5 % établi en 1858 n'a jamais subi depuis lors de révision véritable ; les soi-disantes révisions de 1902 et de 1918 étaient de simples réestimations des valeurs qui servent de base au calcul et au prélèvement des droits spécifiques. Ainsi, depuis plus d'un demi-siècle, le taux du tarif chinois n'a subi aucune modification.

Les vices du *likin* ont été depuis longtemps reconnus par les Puissances elles-mêmes. Ainsi, dans les traités de commerce conclus avec la Grande-Bretagne, les Etats-Unis et le Japon, de 1902-1903, les Parties Contractantes ont convenu que le tarif serait porté de 5 % à 12 1/2 % au cas où la Chine abolirait le *likin*, mais cette réforme ne peut être réalisée que lorsque toutes les Puissances à traités auront notifié leur acceptation de ces engagements. Cette dernière condition fait que le traité est demeuré lettre-morte, l'unanimité de tant de Puissances étant à peu près impossible à obtenir. Il est donc incontestable qu'en matière de tarif, la Chine ne jouit pas des mêmes droits que ceux accordés pratiquement à toutes les Nations.

» Pour se conformer au but et à objet de la Ligue des Nations, le Gouvernement chinois sollicite instamment des Puissances la reconnaissance du droit de la

Chine de réviser ses conventions douanières. Le Gouvernement chinois considère la réunion de la Conférence de la Paix comme une occasion unique, parce que cette révision exige le consentement de toutes les Puissances à traités et que ce consentement est pratiquement impossible à obtenir dans les conditions ordinaires.

» Ce que le Gouvernement chinois désire voir la Conférence accepter en principe, c'est que le tarif actuel soit, dans deux ans d'ici, remplacé par le tarif général applicable au commerce des Puissances sans traités avec la Chine. Mais, en attendant, la Chine serait désireuse de négocier avec les Puissances qui ont avec elle des traités, en vue de fixer de nouveaux taux conventionnels pour les articles qui les intéressent spécialement, dans les conditions suivantes :

» 1° Tout traitement favorable devra être réciproque ;

» 2° Une différenciation devra être établie de sorte que les objets de luxe paient proportionnellement plus et les matières premières moins que les articles de nécessité ;

» 3° La base du nouveau taux conventionnel pour les articles de nécessité ne doit pas être inférieure à 12 1/2 %, afin de couvrir la perte de revenus résultant de l'abolition du *likin* ainsi qu'il est stipulé dans les traités de commerce de 1902-1903 ;

» 4° A la fin d'une période déterminée à fixer par les nouveaux traités, la Chine doit avoir la liberté non seulement de réviser les bases d'évaluation, mais aussi le **taux même des droits.**

» En retour de ces concessions, la Chine est prête à abolir la taxe si critiquée du *likin*, de manière à supprimer une fois pour toutes ce qui tend à entraver le développement du commerce.

» Le but du Gouvernement chinois n'est ni d'adopter un système de tarif protecteur, ni de surtaxer le commerce ; il demande la révision du tarif actuel parce qu'il est injuste, qu'il n'est pas scientifique, qu'il est démodé et qu'il ne répond pas aux exigences économiques de la Chine.

» La balance du commerce, qui continue à être défavorable, et l'augmentation constante de la dette nationale ont créé une sérieuse tension financière et économique qui ne peut être soulagée que par la consolidation du système de taxation et par des encouragements au commerce d'exportation, lequel, à son tour, profitera aux importations en augmentant la puissance d'achat de la population. Cette réforme est depuis longtemps en souffrance, et en présentant à la Conférence de la Paix la cause de la Chine, le Gouvernement chinois est soutenu par le pays tout entier.

» La Chine espère que les Puissances amies lui rendront les droits fiscaux dont jouissent toutes les Nations indépendantes, de sorte que le peuple chinois puisse développer ses ressources naturelles, devenir un meilleur consommateur des produits du monde et contribuer pour sa part au progrès et à la civilisation de l'Humanité. »



Les délibérations concernant les affaires chinoises commencèrent le 27 janvier et traînèrent pendant de longs mois. L'opposition du Japon y fut très vive. Pour ennuyer le Conseil suprême, la Délégation japonaise présenta ostensiblement en mars une proposition sur l'égalité des races, joli principe que le pays du Mikado, tout en l'affichant en Europe et surtout en Amérique, viole de la manière la plus flagrante en Asie, son propre Continent.

Le Japon ne se faisait d'ailleurs pas payer cher son sentiment de justice, car le 28 avril, après avoir obtenu satisfaction en ce qui concerne Chantoung, il retira définitivement sa demande touchant cette belle égalité des races. Mais la menace du Samouraï fut surtout décisive à la suite du grave incident provoqué par les plénipotentiaires italiens qui, mécontents du refus de leurs prétentions sur Fiume, quittèrent brusquement Paris le 24 mars. Informé de l'intention des Japonais de suivre l'exemple de l'Italie, le Conseil suprême, pour obtenir l'appui du Japon et pour le ménager, n'hésita plus à sacrifier Chantoung au Mikado au détriment de la Chine, propriétaire légitime et cobelligérante loyale. Une fois encore, nous constatons douloureusement qu'on s'incline servilement devant la force brutale et que le droit, la justice, l'équité... n'existent pas encore dans ce Monde.

Devant cette injustice énorme, il ne restait plus qu'un moyen honorable pour la Chine : refuser de signer l'acte.

Ce qui fut fait le 28 juin 1919, jour de la signature du traité de Versailles. Toutefois, il faut mentionner

que le chef de la Délégation chinoise, M. Lou Tseng-Tsiang, avant de prendre cette décision suprême, avait fait une ultime mais vaine démarche auprès du président de la Conférence pour que le point de vue chinois fût admis dans la question de Chantoung.

Le lendemain, le 29 juin, un Manifeste rédigé par les délégués célestes fut adressé au Monde entier, expliquant les raisons de ce refus. En voici le texte :

« Sentant l'injustice du règlement de la question du Chantoung établi par la Conférence, la Délégation chinoise envoya une protestation formelle au Conseil des premiers ministres, à la date du 4 mai, et fit une réserve à la session plénière du 6 mai dernier sur les clauses des conditions de Paix relatives à cette question qui, prenant ce règlement comme base, ont pour but de transférer les droits allemands dans la province chinoise du Chantoung au Japon, au lieu de les restituer à la Chine, souveraine légitime du territoire et loyale cobelligérante aux côtés des Puissances alliées et associées dans la guerre.

» Ce règlement, annoncé en Chine, souleva la protestation à laquelle s'est jointe celle des Chinois dans toutes les parties du Monde. Vu l'opposition unanime de l'opinion publique, le Gouvernement chinois n'avait d'autre voie à suivre que de décliner l'acceptation des clauses en question. A cet effet, il instruisit les délégués chinois à Paris, qui, en conséquence, notifièrent au président de la Conférence, le 26 mai dernier, par une communication formelle, qu'ils signeraient le traité de Paix avec l'Allemagne sous la

réserve faite le 6 mai dernier. Le 28 mai suivant, le secrétaire général de la Conférence accusa réception de la Notification et déclara qu'elle avait été transmise aux Délégations des principales Puissances alliées et associées au Conseil suprême. Depuis ce jour, la Délégation chinoise ne reçut mot de la Conférence au sujet de la réserve. Ce ne fut pas avant le 24 juin courant que la Délégation chinoise fut informée, par le secrétaire général, de la part du président de la Conférence, que des réserves dans le traité de Paix n'étaient pas permises, par suite du manque de précédent, bien qu'il y eût un précédent notable dans le traité de Vienne du 9 juin 1815, qui fut signé par le plénipotentiaire suédois avec une réserve sur trois articles du traité, apposée sous sa signature.

» Ce que les délégués chinois proposèrent d'abord de faire, c'était simplement d'écrire dans le traité, au-dessus de leurs signature, les mots : « Sous la réserve » faite à la session plénière du 6 mai 1919 et relative à » la question du Chantoung (articles 156, 157 et 158). »

» Quand cette insertion fut refusée, la Délégation chinoise proposa de faire de la réserve une annexe au traité. Ceci lui ayant été refusée, elle proposa d'envoyer le matin, au président de la Conférence, avant de se rendre à Versailles, une déclaration écrite séparée, portant que les plénipotentiaires chinois signeraient le traité avec la réserve faite le 6 mai, destinée à permettre à la Chine de demander, après la signature du traité, un nouvel examen de la question du Chantoung.

» Ceci fut encore rejeté, et le refus fut expliqué par le fait que le Conseil suprême avait décidé de n'admettre aucune réserve d'aucun genre, ni dans le texte du traité, ni en dehors du texte, avant qu'il fût signé, mais que la Délégation pourrait lui envoyer une déclaration après sa signature. Comme la validité d'une déclaration faite après la signature du traité aurait été douteuse, la Délégation insista sur le droit d'en faire une par avance, mais, par déférence pour la décision du Conseil de n'admettre aucune réserve, elle proposa une autre modification de la rédaction, en ce sens que la signature du traité par les plénipotentiaires chinois ne put être interprétée comme empêchant la Chine de demander, à un moment approprié, un nouvel examen de la question du Chantoung. Cette proposition, à la surprise de la Délégation, fut encore refusée.

» Après avoir échoué dans toutes ces tentatives sérieuses de conciliation et ayant vu rejeter tout compromis honorable, la Délégation chinoise n'avait d'autre voie ouverte à elle que de faire son devoir vis-à-vis de son pays. Plutôt que d'accepter par sa signature les articles 156, 157 et 158 du traité, contre lesquels se heurtait son sentiment de droit et de justice, elle s'abstint de signer le traité tout entier.

» Les plénipotentiaires chinois regrettent d'avoir eu à suivre la voie qui semble porter atteinte à la solidarité des Puissances alliées et associées ; mais ils ont cependant la ferme conviction que la responsabilité de cet acte ne retombe pas sur eux-mêmes, qui

n'avaient pas d'autre voie honorable à suivre, mais plutôt sur ceux qui les ont privés injustement et sans nécessité du droit de faire une réserve pour se sauvegarder contre toute interprétation qui pourrait empêcher la Chine de demander, à un moment approprié futur, un nouvel examen de la question du Chantoung, dans l'espoir que l'injustice faite à la Chine puisse être réparée plus tard, dans l'intérêt de la Paix permanente en Extrême-Orient.

» La Conférence de la Paix ayant refusé de rendre justice à la Chine dans le règlement de la question du Chantoung, et l'ayant par ce fait empêchée aujourd'hui de signer le traité sans sacrifier le sentiment de droit, de justice et de devoir patriotique, les délégués chinois soumettent leur cas au jugement impartial du Monde. »

*
**

Cet échec fut extrêmement malheureux pour les Chinois et naturellement toutes les autres réclamations restèrent de ce fait sans solutions.

Répondant aux revendications de la Chine concernant les droits et intérêts des étrangers, le président de la Conférence, M. Clemenceau, fit remettre aux plénipotentiaires chinois une lettre dans laquelle il s'exprimait en ces termes :

« La Conférence a pleinement conscience de l'importance de ce problème, mais ne saurait le considérer comme étant du ressort de la Conférence de la Paix.

» Il convient d'attendre pour cela que le département de l'administration publique de la Société des Nations puisse exercer ses pouvoirs et ses fonctions. C'est à l'attention de ce département que l'affaire sera déférée. »

C'est une fin de non-recevoir; et adieu les bonnes aspirations du peuple chinois à la Conférence de la Paix !

CHAPITRE III

A la Conférence de Washington

Le 12 novembre 1921 s'ouvrit dans le *Continental Memorial Hall* la première séance de la Conférence de Washington à laquelle l'Empire céleste avait été prié d'assister, ainsi qu'il en ressort d'une publication (10 juillet 1921) du département d'Etat américain déclarant dans un passage : « Il est manifeste que la question de la réduction des armements est en rapport étroit avec le problème du Pacifique et de l'Extrême-Orient; aussi le président des Etats-Unis a-t-il suggéré que les Puissances spécialement intéressées à ces problèmes entreprissent dans la Conférence l'examen de toutes les questions touchant à leur solution en vue d'atteindre une commune entente concernant les principes et la politique à suivre en Extrême-Orient. Ceci a été communiqué aux Puissances intéressées, et la Chine a été aussi invitée à prendre part à la discussion des problèmes de l'Extrême-Orient. »

Le programme de la Conférence, arrêté vers le milieu de septembre, consacre une grande partie, dans les problèmes du Pacifique et de l'Extrême-Orient, aux

questions concernant la Chine, à savoir, suivant le texte du dit programme :

A. Principes à appliquer.

B. Application aux points suivants :

- a) Intégrité territoriale;
- b) Intégrité administrative;
- c) Porte ouverte. Egalité d'opportunité commerciale et industrielle;
- d) Concessions, monopoles ou privilèges économiques préférentiels;
- c) Développement des chemins de fer, y compris les projets relatifs au chemin de fer de l'Est chinois;
- f) Taux préférentiels de chemin de fer;
- g) Etat des engagements actuels.

Dès l'ouverture de la première séance (16 nov.) de la Commission du Pacifique et de l'Extrême-Orient, le représentant de la Chine, M. Sze, fit comprendre à ses collègues internationaux qu'il y avait à peine dix ans que la révolution chinoise avait substitué à la vieille autocratie un régime démocratique et que les difficultés actuelles du nouveau Gouvernement n'étaient que trop naturelles. Elles n'ont cependant pas empêché la Chine de faire des progrès remarquables aussi bien sur le terrain politique que sur le terrain économique et administratif, et son libre développement a été seulement retardé par un certain nombre de mesures d'ordre international, legs du passé dus à des circonstances qui n'existent plus aujourd'hui, ou abus récents qui ne peuvent être justifiés ni en équité, ni en droit. Puis il présenta la déclaration suivante :

« En considération du fait que la Chine doit nécessairement jouer un rôle important dans les délibérations de cette Conférence relative à la situation politique en Extrême-Orient, la Délégation chinoise a jugé bon de saisir la première occasion de formuler certains principes généraux, qui, à son avis, doivent guider la Conférence dans les déterminations qu'elle aura à prendre. Quant aux applications spécifiques que la Conférence pourrait éventuellement faire de ces principes, nous en proposerons quelques-unes plus tard, mais, pour le moment, nous pensons qu'il suffit d'énoncer simplement des principes dont je vais donner lecture. En formulant ces principes, nous avons toujours eu pour but d'établir des règles suivant lesquelles les problèmes politiques et économiques, présents et futurs, de l'Extrême-Orient et du Pacifique pourraient être résolus le plus justement, en tenant compte dans toute la mesure convenable des droits et des intérêts légitimes de toutes les Puissances intéressées. Nous avons ainsi cherché à mettre en harmonie les intérêts particuliers de la Chine avec les intérêts généraux du Monde entier. La Chine est désireuse de jouer son rôle, non seulement pour le maintien de la Paix, mais en vue de promouvoir le progrès matériel et le développement culturel de toutes les Nations. Elle désire mettre ses vastes ressources naturelles à la disposition des peuples qui en ont besoin et recevoir en échange le bénéfice des libres relations, sur un pied d'égalité. En vue d'arriver à ce résultat, il est nécessaire qu'elle puisse avoir toutes les occasions de déve-

lopper ses institutions politiques en conformité avec le génie et le besoin de son propre peuple.

» La Chine est actuellement aux prises avec certains problèmes difficiles qui se posent nécessairement quand un pays apporte un changement radical à la forme de son Gouvernement. Elle sera en mesure de résoudre ces problèmes si on lui donne la possibilité de le faire. Ceci ne signifie pas seulement qu'elle doit être mise à l'abri du danger et de la menace d'une agression étrangère; il faut aussi, autant que les circonstances le permettent, qu'elle soit affranchie des restrictions qui la privent actuellement de son autonomie administrative et qui l'empêchent de s'assurer des revenus publics convenables.

» Conformément à l'ordre du jour de la Conférence, le Gouvernement chinois propose à l'examen et à l'adoption de la Conférence les principes généraux suivants qui pourraient s'appliquer dans le règlement des questions relatives à la Chine :

» 1° a) Les Puissances s'engagent à respecter et observer l'intégrité territoriale ainsi que l'indépendance politique et administrative de la République de la Chine;

» b) La Chine, de son côté, est prête à prendre l'engagement de n'aliéner, ni céder à bail aucune portion de son territoire, ni de son littoral, à aucune Puissance;

» La Chine étant en plein accord avec le principe dit de la porte ouverte ou de l'égalité de chances pour le commerce et l'industrie de toutes les Nations ayant

des relations par traités avec la Chine, est prête à accepter et à appliquer le principe dans toutes les parties de la République chinoise sans exception;

» 3° En vue de renforcer la confiance mutuelle et de maintenir la Paix dans le Pacifique et l'Extrême-Orient, les Puissances conviennent de ne conclure entre elles aucun traité ni accord affectant directement la Chine ou la Paix générale de ces régions, sans en faire au préalable notification à la Chine et sans lui fournir les moyens d'y participer;

» 4° Tous droits, immunités ou engagements spéciaux, quels que soient leurs caractères ou leur base contractuelle, revendiqués par l'une des Puissances en Chine, ou ayant trait à la Chine, devront être déclarés, et toutes revendications de cette nature, présentes ou futures, n'ayant pas été ainsi rendues publiques, seront considérées comme de nul effet. Les droits, privilèges, immunités et engagements actuellement connus ou qui doivent faire l'objet d'une déclaration devront être soumis à un examen en vue de déterminer leur portée et leur validité et, s'ils sont valides, de les mettre en harmonie tant entre eux qu'avec les principes proclamés par la présente Conférence;

» 5° Immédiatement, ou aussi rapidement que les circonstances le permettront, les restrictions apportées actuellement à la liberté de la Chine en matière politique, juridictionnelle et administrative, devront être supprimées;

» 6° En ce qui concerne les engagements actuellement contractés par la Chine, sans limitation de

temps, une durée déterminée raisonnable et précise sera fixée;

» 7° Pour l'interprétation des textes accordant des droits spéciaux ou des privilèges, on appliquera le principe généralement reconnu d'après lequel les dits droits doivent être strictement interprétés dans le sens le plus favorable à celui qui les a concédés;

» 8° Les droits de la Chine, en tant que Puissance neutre, devront être pleinement respectés au cours des guerres futures, auxquelles elle ne sera pas partie;

» 9° Des dispositions seront arrêtées pour le règlement pacifique des contestations internationales dans le Pacifique et l'Extrême-Orient;

» 10° Des dispositions seront arrêtées en vue de la réunion de Conférences ultérieures à tenir de temps à autre, pour discuter les questions internationales ayant trait au Pacifique et à l'Extrême-Orient, afin de servir de base à la définition, à leur égard, d'une politique commune des Puissances signataires. »

Comme on pouvait le constater, les principes 4, 5, 6 et 7 dans cette déclaration étaient spécialement destinés à la révision des traités sino-étrangers. Mais tous les principes dans cette déclaration étaient plus ou moins dirigés contre les Japonais qui persistaient à prétendre à leurs « intérêts spéciaux » en Chine et à interpréter les accords internationaux d'après leur fantaisie. Les « vingt et une demandes » japonaises seraient absolument nulles et non avenues si tous les principes étaient réellement appliqués.

Les revendications formées à Washington par la

Délégation chinoise ne durent d'ailleurs surprendre personne, puisque cela constitue toujours les mêmes aspirations du peuple chinois, question de vie ou de mort du pays de Confucius, et que, à la Conférence de la Paix, elles avaient été déjà produites. Les plénipotentiaires chinois à Washington se sont en effet simplement bornés à répéter, souvent sans y rien toucher, les exposés déjà préparés à Paris¹. Seule la demande concernant la restitution des concessions municipales n'a pas été représentée à la Conférence de Washington.

Après un examen en sous-commission, une discussion d'ensemble de ces questions chinoises s'ouvrit le 19 novembre.

Le baron Kato, au nom de la Délégation japonaise, voulut faire croire au Monde que le Japon n'était nullement inspiré par une politique d'expansion territoriale dans aucune partie de la Chine. Dans toutes relations spéciales avec ce pays, le Japon ne revendiquait aucun droit spécial, aucun privilège. En ce qui concerne l'abolition de la question de l'exterritorialité, la Délégation japonaise était disposée à se joindre aux autres délégations pour s'efforcer d'aboutir à un arrangement équitable qui pût satisfaire toutes les parties.

M. Briand déclara, en substance, que la France, qui est voisine de la Chine sur une frontière longue de près de 1.500 kilomètres, envisageait avec la plus grande sympathie toute action qui serait de nature à permettre à ce grand pays de retrouver un état d'équi-

1. V. *supra*, p. 90-140.

libre sous un régime démocratique et à donner au peuple chinois, comme aux autres peuples, toutes les garanties désirables. Par conséquent, la Délégation française était prête à examiner dans l'esprit le plus favorable l'ensemble des revendications chinoises.

Le baron de Cartier, délégué de la Belgique, fit connaître à son tour sa sympathie pour la Chine. « L'expérience, dit-il, que j'ai été à même d'acquérir pendant les séjours prolongés que j'ai faits en Chine, au cours de ces vingt-cinq dernières années, la constatation des progrès réalisés dans ce pays pendant cette période et la manière dont la Chine a su vaincre ses crises intérieures, m'inspirent une grande confiance en son avenir. Aussi, la Belgique participera-t-elle volontiers à cette Conférence pour assurer l'intégrité territoriale de la Chine et pour lui donner les moyens de surmonter ses difficultés actuelles. »

Ainsi, successivement l'un après l'autre, M. Karnebeck, des Pays-Bas; M. Balfour, de l'Angleterre; M. Schanzer, de l'Italie; M. d'Alte, du Portugal, et enfin M. Root, des Etats-Unis, manifestèrent leur amitié en termes charmants à l'adresse de la Chine.

Et le 21 novembre, la Commission du Pacifique et de l'Extrême-Orient adopta, sur la proposition de M. Root, quatre principes généraux pour guider ses délibérations ultérieures; par lesquels les Puissances s'engagent à :

- 1° Respecter la souveraineté, l'indépendance et l'intégrité territoriale et administrative de la Chine;
- 2° Donner à la Chine la possibilité de se développer et de s'assurer un Gouvernement stable et efficace;

3° Etablir et maintenir le principe de l'égalité pour le commerce et l'industrie de toutes les Nations;

4° S'abstenir de rechercher des privilèges spéciaux en profitant de l'anarchie actuelle de la Chine.

Tout le Monde chantait en chœur : Rendons justice à l'ami chinois ! C'est un devoir auquel nous ne faillirons pas ! Mais, hélas ! Ce n'était que diplomatie, discours et bavardages. La réalité ne devait pas être si enchanteresse. Tâchons donc d'examiner méthodiquement ces questions :

SECTION I. — RENONCIATION AUX SPHÈRES D'INTÉRÊT OU D'INFLUENCE.

Comme il ressort d'une rapide étude du Mémorandum de la Délégation chinoise¹ dont nous avons donné le texte dans le chapitre précédent. On sait que les sphères d'intérêt ou d'influence étaient basées sur les différents accords internationaux dont la Chine était victime. La Chine a démontré par ce document diplomatique, que ces sphères « tendent à alimenter l'antagonisme économique » et violent le principe du traitement égal pour le commerce et l'industrie de tous les Etats en Chine, c'est-à-dire la politique de la porte ouverte (*open-door*). Donc, pour supprimer ces sphères, il fallait attaquer les accords sur lesquels elles étaient assises, et en empêcher de conclure de nou-

1. « Questions à résoudre soumises par la Chine à la Conférence de la Paix », n° 1 ; (V. *supra*, Chap. II, p. 90-94.

veaux et proclamer une fois de plus la politique de la porte ouverte. Ce à quoi, tendirent les efforts des plénipotentiaires chinois à Washington.

Nous ne voulons pas suivre, pour notre étude, le brouhaha des discussions et le gâchis des séances interminables à la Conférence. Avant tout, il faut y voir clair. Nous basant sur les documents de premier ordre, tels que les publications du *Government Printing* à Washington ¹, nous en tirerons simplement — ainsi que pour les autres questions ci-après — l'exposé suivant :

A. — *Discussions* :

C'était à la séance de la Commission du 8 décembre qu'on aborda la discussion sur le principe de la « porte ouverte ». A cette occasion, le délégué chinois Dr Koo, reprenant le 3^e principe des propositions chinoises (V. *supra*, p. 151), déposa un projet de résolution aux termes duquel : les Puissances convinrent de ne conclure entre elles aucun traité ni accord affectant directement la Chine ou la Paix générale de l'Asie, sans lui en faire au préalable notification et lui fournir les moyens d'y participer.

M. Koo expliqua ensuite que le principe essentiel qui s'y trouve exposé est que le Gouvernement chinois doit recevoir un préavis préalable chaque fois qu'un

1. *Conférence de la limitation des armements*, Washington, novembre 1921-6 février 1922.

Conférence de la Limitation des armements, sous-Commissions, 1922.

traité ou accord affectant les intérêts chinois sera négocié.

Les accords concernant la Chine ont été conclus trop souvent, dans le passé, par les Puissances, sans sa participation, ni avis préalable à son Gouvernement. Ces accords se divisent d'une façon générale en deux classes, la première se composant d'engagements mutuels de s'abstenir de certaines mesures dans les régions spécifiées de la Chine, l'autre, d'engagements de s'entraider pour défendre les intérêts généraux de toutes Puissances étrangères en Chine, ou les intérêts spéciaux réclamés par les Parties signataires de l'accord.

Le résultat de tous les traités et accords de ce genre a été la perturbation d'un état de choses qui affecte d'une manière directe les droits, les espérances et la liberté d'action de la Chine elle-même. Il semble donc évident que le Gouvernement chinois doit être consulté au sujet de tous les accords qui ont trait ou qui prétendent avoir trait à la situation générale en Extrême-Orient, y compris la Chine. Même si les traités de ce genre étaient animés d'un esprit tout à fait amical envers la Chine, la tendance en est telle, cependant, qu'ils peuvent entraîner des conséquences dont les résultats amèneraient la limitation de la liberté d'action de la Chine. On pourrait dire, bien entendu, que la Chine n'étant pas partie à ces traités, n'est obligée, d'aucune façon, de les reconnaître, ni de se considérer comme liée par aucune de leurs dispositions. Cela est vrai du point de vue juridique. Mais l'effet

politique produit par un groupe de pareils traités, comme dans le cas de sphères d'influence, tend à modifier la situation politique et économique en Chine de telle manière que nul effort de la part du Gouvernement chinois ne réussirait à lui conserver sa liberté d'action. Il faut donc conclure que, bien qu'un accord séparé puisse ne viser en apparence que l'action des Puissances extérieures, lorsque cette action affecte la Chine, le Gouvernement chinois ne peut y être indifférent à cause de l'effet que produirait la pratique constante de tels accords sur la liberté de mouvement et sur le développement du Gouvernement chinois et de la Nation chinoise elle-même.

Répondant au plénipotentiaire chinois, lord Balfour exposa le point de vue anglais et déclara à l'aréopage que, « en ce qui concerne la Grande-Bretagne, les sphères d'intérêts sont chose du passé », dont l'institution, d'ailleurs, n'était pas le résultat de la propre politique de son pays. Mais il estima que le but auquel tendait la Chine lui paraissait avoir peu de chance d'être atteint, car aucune Puissance ne souscrirait à un principe qui aurait pour résultat une limitation de son droit de négocier des traités. D'après son avis, le grand remède au mal dont souffre la Chine est la publicité; or la plupart des pays représentés à la Conférence sont membres de la Société des Nations et par suite seront obligés, en vertu de l'article 18 du Pacte, de faire enregistrer leurs traités par la Société qui est tenue de les publier, et cela suffit.

C'était un refus net à la proposition chinoise.

Le délégué japonais, M. Hanihara, voyant que son pays était directement et principalement visé, se rallia à l'Anglais et fit remarquer de plus, par une argumentation hasardeuse, que la formule proposée par M. Koo comportait une limitation aux droits de souveraineté des Puissances; alors que les Puissances auraient leur activité restreinte, la Chine pourrait négocier des traités avec telle ou telle Puissance à sa convenance, ce qui serait excessif.

Mais M. Hughes, secrétaire d'Etat américain, n'était pas de cet avis. Soutenu heureusement par MM. Viviani et Schanzer, d'une part, il jugea la proposition de Balfour comme insuffisante et, d'autre part, il contesta les arguments de Hanihara.

Enfin, on était obligé de tenir compte des observations japonaises et on se mit d'accord sur une résolution dans laquelle les Puissances déclarèrent que leur intention était de ne participer à aucun traité, accord, arrangement ou entente soit entre elles, soit séparément ou collectivement, avec une ou plusieurs Puissances, qui porterait atteinte ou contreviendrait aux principes déclarés dans la résolution adoptée le 21 novembre ¹.

Mais ce n'était que pour empêcher, théoriquement sinon pratiquement, les grandes Puissances de lotir de nouveau la Chine où elles avaient établi des zones d'influence. En admettant que ce fût un résultat tangible pour les délégués chinois, cela ne constitua qu'un

1. Voir *supra*, p. 154.

préliminaire. Il leur restait à faire renoncer formellement par les Puissances à leurs fameuses sphères d'intérêt ou d'influence qui ont risqué et risqueraient toujours de déclancher une catastrophe mondiale. C'est pourquoi le 12 décembre, le Dr Wang, président de la Cour suprême de Chine, souleva cette grave question qui avait été déjà présentée à la Conférence de la Paix et qui restait toujours à résoudre.

L'argumentation de Wang à Washington reste presque identique à celle de la Délégation chinoise à Paris ¹, inutile de la reproduire. Sa conclusion est ceci : « Il est agréable de savoir que les Etats-Unis et la Grande-Bretagne se sont montrés fortement opposés au maintien des sphères d'intérêts en Chine. M. Balfour a bien voulu dire qu'une sphère d'intérêt est une chose du passé. Les revendications des Puissances relatives aux sphères d'intérêt ont été pour le peuple chinois un sujet de malentendus et de craintes, et, en tenant compte des considérations que je viens d'avancer, la Délégation chinoise demande que les Puissances représentées à cette Conférence désavouent toutes revendications à une sphère ou aux sphères d'intérêt ou d'influence, ou à tous intérêts spéciaux dans les limites du territoire de la Chine. »

Pour des raisons juridiques et pour faciliter l'étude de la question, M. Root proposa à la Délégation chinoise de spécifier les restrictions de ce genre dont la Chine désirait être libérée.

« Les sphères d'influence, déclara le délégué américain, semblent être basées sur certaines stipulations

1. V. *supra*, p. 90-94.

négatives de la part de la Chine; elles ne sont pas une question de droits dévolus et positifs, mais d'octroi de droits résultant des traités conclus par le Gouvernement chinois, la Chine demande à être libérée de ces restrictions et stipulations accessoires à certaines concessions. Pratiquement, tout progrès dépendra de spécifications exactes. En conséquence, la Délégation chinoise devra spécifier les restrictions dont elle désire être libérée. Il sera alors possible à la Commission d'étudier la question. »

Conformément à ce désir, M. Wang déposa, à la séance suivante du 14 novembre, une liste des traités et conventions dont souffre la Chine (avec les références au recueil de M. Mac Murray) :

I. Traités sino-japonais et échange de notes du 25 mai 1915 (M. M., 1216);

II. Accords entre les Puissances au sujet de la Chine ;

1° Accords franco-japonais du 10 juin 1907 (M. M., 640);

2° Traité anglo-japonais du 13 juillet 1911 (M. M., 900);

3° Convention russo-japonaise du 30 juillet 1907 (M. M., 657);

4° Convention secrète russo-japonaise du 30 juillet 1907 (texte non disponible);

5° Convention russo-japonaise du 4 juillet 1910;

6° Convention secrète russo-japonaise du 4 juillet 1910 (M. M., 803);

7° Convention secrète russo-japonaise du 8 juillet 1912 (texte non disponible);

8° Convention russo-japonaise du 3 juillet 1916 (M. M., 1327);

9° Traité secret d'alliance russo-japonaise du 3 juillet 1916 (M. M., 1327);

10° Echange de notes américaines-japonaises du 30 novembre 1917 (accord Root-Takahira) (M. M., 769);

11° Echange de notes américaines-japonaises du 2 novembre 1917 (accord Lansing-Ishii) (M. M., 1394);

12° Accord franco-anglais du 15 janvier 1896, article (4 (M. M., 54);

13° Accord anglo-russe du 28 avril 1899 (M. M., 204);

14° Accord anglo-allemand du 2 septembre 1898 (M. M., 268).

III. Engagements et accords qui semblent ou sont prétendus créer ou reconnaître l'existence des sphères d'intérêt (à déclarer par les Puissances ¹).

IV. Accords de non-aliénation :

1° Haïnan (M. M., 98);

2° Vallée du Yangtsé (M. M., 104);

3° Frontière du Tonkin (M. M., 123);

4° Foukien (M. M., 126);

5° Littoral de la Chine (M. M., 1215).

1. La question de l'« état des engagements existants touchant la Chine » fut abordée, en effet, au cours de la séance du 19 janvier 1922. A cette occasion, M. Koo fit trois suggestions : 1° Que toutes les Puissances possédant des droits sur la Chine les fissent connaître, ce ne serait, d'après lui, qu'une extension de l'article 18 du Pacte de la S. D. N., 2° que la Commission discutât la validité de ces engagements; 3° que, une fois la validité de ces engagements déterminée, des mesures fussent prises pour les harmoniser entre eux et avec les principes adoptés par la Commission.

De prime abord, on pourrait s'étonner de l'attitude de la Délégation chinoise qui, en apportant une telle liste, souleva presque aussitôt une question de rétro-activité et de révision des droits acquis. Mais, après un examen consciencieux, on serait vite convaincu que ce n'était que l'application des principes mêmes adoptés par les Puissances le 21 novembre à la Conférence. En effet, comment pourrait-on respecter la souveraineté de la Chine, etc., si on ne veut pas la soulever de ces traités qui l'enchaînent ? Voyons, il fallait bien que les Puissances fussent logiques avec elles-mêmes. Elles ne sauraient démentir ainsi, à leur fantaisie, ce qu'elles s'étaient engagées formellement et solennellement à accomplir. Cela ne devrait pas être de la part de Nations civilisées respectant leur parole d'honneur.

D'ailleurs, pour la Chine, c'étaient des questions d'importance vitale. La révision des traités étant admise par le droit des gens ¹ — on ne saurait admettre l'éternité des traités — et consacrée par la S. D. N. même, rien n'empêchait les délégués chinois de faire une telle démarche. Cela devait être du reste leur but essentiel même.

Malheureusement, toutes ces aspirations légitimes de la Chine se heurtaient une fois de plus à l'entêtement général et à l'opposition obstinée des délégués japonais, alliés à M. Albert Sarraut.

Malgré les appuis de M. Hughes et de sir Auckland Geddes, la Chine n'a pu obtenir une solution radicale,

1, V. *Supra Introduction* (Sect. I.)

et finalement, ce fut une demi-mesure, une mesure théorique et chimérique qu'on adopta : déclaration par les Puissances de renoncer aux sphères d'influence et consacrant de nouveau le principe de la porte ouverte (v. surtout les art. 1, 3 et 4 du traité des Neuf Puissances reproduit ci-dessous).

On sait ce que cela vaut, une déclaration de ce genre..

On a supprimé les sphères d'influence seulement de nom, tandis que les droits, les privilèges et les intérêts réels dans ces sphères, et les traités qui les consacrent restent intangibles. Voilà de quelle manière le Monde civilisé applique ses fameux principes quand il s'agit d'une misérable question matérielle¹.

B. — *Instruments diplomatiques :*

I. TRAITE RELATIF AUX PRINCIPES ET A LA POLITIQUE CONCERNANT LA CHINE ENTRE LES ETATS-UNIS, LA BELGIQUE, LA CHINE, LA GRANDE-BRETAGNE, LA FRANCE, L'ITALIE, LE JAPON, LES PAYS-BAS ET LE PORTUGAL (dit *traité des Neuf Puissances*).

« Les Etats-Unis d'Amérique, la Belgique, l'Empire Britannique, la Chine...

1. Nous avons écrit ces lignes avant l'agression nippone dont la Chine est victime depuis le 18 septembre 1931. Maintenant, en les relisant (janvier 1932), nous avons la tristesse de constater que, devant le Monde plus égoïste qu'impuissant, le Japon est en train de violer ouvertement tous les engagements internationaux signés à Washington, dont les textes sont insérés dans ce livre.

» Désireux d'adopter une politique de nature à stabiliser les conditions de l'Extrême-Orient, à sauvegarder les droits et intérêts de la Chine et à développer les relations entre la Chine et les autres Puissances sur la base de l'égalité des chances ;

» Ont décidé de conclure un traité à cet effet et ont désigné leurs plénipotentiaires respectifs... Lesquels, après avoir échangé leurs pleins pouvoirs reconnus en bonne et due forme, ont convenu des dispositions suivantes :

» ARTICLE PREMIER. — Les Puissances Contractantes autres que la Chine, conviennent :

» 1° De respecter la souveraineté et l'indépendance ainsi que l'intégrité territoriale et administrative de la Chine ;

» 2° D'offrir à la Chine, de la manière la plus complète et la plus libre d'entraves, la possibilité de s'assurer les avantages permanents d'un Gouvernement stable et efficace ;

» 3° D'user de leur influence en vue d'établir effectivement et de maintenir en application sur tout le territoire de la Chine le principe de la chance égale pour le commerce et l'industrie de toutes les Nations ;

» 4° De s'abstenir de tirer avantage des circonstances en Chine pour rechercher des droits ou privilèges spéciaux susceptibles de porter atteinte aux droits des ressortissants d'Etats amis ; elles s'abstiendront également de favoriser toute action constituant une menace pour la sécurité desdits Etats amis.

» ART. 2. — Les Puissances Contractantes conviennent de ne participer à aucun traité, accord, arrangement ou entente, soit conclus entre elles, soit conclus séparément ou collectivement avec une ou plusieurs Puissances, qui porteraient atteinte ou contreviendraient aux principes déclarés dans l'article 1^{er}.

» ART. 3. — En vue d'appliquer avec plus d'efficacité les principes de la porte ouverte ou de la change égale pour le commerce et l'industrie de toutes les Nations en Chine, les Puissances Contractantes, autres que la Chine, conviennent de ne pas rechercher ni aider leurs ressortissants à rechercher :

» a) La conclusion d'accords qui tendraient à établir en faveur de leur intérêts des droits généraux supérieurs à ceux des autres touchant le développement commercial ou économique dans une région déterminée de la Chine ;

» b) L'obtention de monopoles ou traitements préférentiels de nature à priver les ressortissants d'autres Puissances du droit d'entreprendre en Chine toute forme légitime du commerce ou d'industrie, ou de participer, soit avec le Gouvernement chinois, soit avec des autorités locales, à toute catégorie d'entreprises ayant un caractère public, ou de monopoles ou traitements préférentiels qui, en raison de leur portée, de leur durée ou de leur étendue territoriale, seraient de nature à constituer en pratique une violation du principe de la chance égale. Toutefois, le présent accord ne devra pas être interprété comme interdisant

sant l'acquisition de tels biens ou droits qui pourraient être nécessaires soit à la conduite d'entreprises particulières, commerciales, industrielles ou financières, soit à l'encouragement des inventions et recherches.

» La Chine s'engage à adopter les principes ci-dessus comme guides en ce qui concerne la suite à donner aux demandes de droits et privilèges économiques de la part de Gouvernements ou ressortissants de tous pays étrangers, qu'ils soient ou non parties au présent traité.

» ART. 4. — Les Puissances Contractantes conviennent de ne pas donner leur appui à des accords qui seraient conclus entre leurs ressortissants respectifs avec l'intention d'établir au profit de ces dernières des sphères d'influence ou de leur assurer des avantages exclusifs dans des régions déterminées du territoire chinois.

» ART. 5. — La Chine s'engage à n'appliquer, ni permettre, sur aucun chemin de fer chinois, aucune discrimination injuste d'aucune sorte. En particulier, il ne devra pas y avoir de discrimination directe ou indirecte, quelle qu'elle soit, en matière de tarif ou de facilité de transports, qui soit basée :

» Soit sur la nationalité des voyageurs, soit sur le pays dont ils viennent, soit sur celui de leur destination ;

Soit sur l'origine des marchandises, le caractère des propriétaires, ou le pays de provenance ou de destination ;

» Soit sur la nationalité du navire ou sur le caractère du propriétaire du navire ou de tout autre moyen de transport à l'usage des voyageurs ou des marchandises, employé avant ou après le transport par un chemin de fer chinois.

» Les autres Puissances Contractantes prennent de leur côté un engagement similaire concernant les lignes chinoises de chemin de fer sur lesquelles soit elles-mêmes, soit leurs ressortissants, seraient en mesure d'exercer le contrôle en vertu d'une concession, d'un accord spécial ou autrement.

» ART. 6. — Les Puissances Contractantes, autres que la Chine, conviennent de respecter pleinement, au cours des guerres auxquelles la Chine ne participerait pas, les droits de cette dernière en tant que Puissance neutre; la Chine, d'autre part, déclare que lorsqu'elle sera neutre, elle observera les règles de la neutralité.

» ART. 7. — Les Puissances Contractantes conviennent que dans le cas où une situation se produirait qui, dans l'opinion de l'une ou de l'autre d'entre elles, comporterait l'application des stipulations du présent traité et en rendrait la discussion désirable, les Puissances Contractantes en cause échangeront à cet égard de franches et complètes communications.

» ART. 8. — Les Puissances non signataires au présent traité dont le Gouvernement est inconnu par les Puissances signataires et qui ont des relations par

traités avec la Chine, seront invitées à adhérer au présent traité. Dans ce but, le Gouvernement des Etats-Unis fera aux Puissances non signataires les communications nécessaires ; il informera les Puissances Contractantes des réponses reçues. L'adhésion de toute Puissance deviendra effective dès réception des notifications faites à cet égard par le Gouvernement des Etats-Unis.

» ART. 9. — Le présent traité sera ratifié par les Puissances Contractantes selon les procédures constitutionnelles auxquelles elles sont respectivement tenues. Il prendra effet à la date du dépôt de toutes les ratifications, dépôt qui sera effectué à Washington le plus tôt qu'il sera possible. Le Gouvernement des Etats-Unis remettra aux autres Puissances Contractantes une copie authentique du procès-verbal de dépôt des ratifications.

» Le présent traité, dont les textes français et anglais feront foi, restera déposé dans les archives du Gouvernement des Etats-Unis ; des expéditions authentiques en seront soumises par ce Gouvernement aux autres Puissances Contractantes.

» En foi de quoi, les plénipotentiaires susnommés ont signé le présent traité.

» Fait à Washington, le six février mil neuf cent vingt-deux. »

(Suivent les signatures.)

II. RESOLUTION CONCERNANT LA PUBLICATION DES ENGAGEMENTS CONTRACTES PAR LA CHINE OU AU SUJET DE LA CHINE.

(Adoptée le 1^{er} février 1922)

« Les Puissances représentées à la présente Conférence, considérant qu'il est désirable de donner dorénavant publicité entière à toutes questions affectant les obligations politiques, ainsi qu'à tous engagements internationaux contractés par la Chine ou par les différentes Puissances avec la Chine, ont décidé ce qu'il suit :

» 1° Les différentes Puissances, autres que la Chine déposeront le plus tôt possible au Secrétariat général de la Conférence, pour être transmise aux Puissances participantes, une liste de tous traités, conventions, échanges de notes ou autres accords qu'elles peuvent avoir avec la Chine, ou avec une ou plusieurs autres Puissances au sujet de la Chine, et qu'elles considèrent comme étant encore en vigueur ou sur lesquels elles pourraient désirer s'appuyer. Dans chaque cas, il sera donné l'indication des ouvrages officiels ou autres dans lesquels se trouverait un texte autorisé de ces documents. Dans les cas où le document n'aurait pas été publié, une copie (dans sa ou ses langues originales) sera déposée au Secrétariat général de la Conférence.

» Tout traité ou arrangement international ayant le caractère public ci-dessus visé, conclu par la suite, sera porté par les Gouvernements intéressés, dans les

soixante jours qui suivront la date de son entrée en vigueur, à la connaissance des Puissances qui auront signé le présent accord ou qui y auront adhéré.

» 2° Les diverses Puissances, autres que la Chine, déposeront aussitôt que faire se pourra, au Secréariat général de la Conférence, une liste aussi complète que possible, pour être transmise aux Puissances participantes, de tous les contrats existant entre leurs ressortissants d'une part, et le Gouvernement chinois ou l'une de ses subdivisions administratives ou autorités locales d'autre part, lorsqu'ils entraînent une concession, franchise, option, ou préférence quelconque, touchant la construction de chemins de fer, l'exploitation des mines et des forêts, la navigation, l'aménagement des voies d'eau, les travaux maritimes, la récupération des terrains, les communications électriques ou autres travaux publics ou services publics, ou la vente d'armes et munitions, ou qui impliquent une entreprise sur n'importe quels des revenus ou biens publics du Gouvernement chinois ou des diverses provinces. Pour chaque document visé dans la liste fournie, il devra y avoir soit une référence à un texte déjà publié, soit une copie conforme.

» Tout contrat ayant le caractère public ci-dessus visé, conclu par la suite, sera communiqué par chaque Gouvernement intéressé, dans les soixante jours qui suivront la date où il aura eu connaissance de son entrée en vigueur, aux Puissances qui auront signé le présent accord ou qui y auront adhéré.

» 3° Le Gouvernement chinois s'engage à notifier,

dans les conditions prescrites au présent accord et en tant qu'il sera en possession de ces renseignements, tout traité et accord ou contrat de la nature ci-dessus décrite, déjà conclu ou qui serait conclu à l'avenir, soit par lui-même, soit par des autorités locales chinoises, avec une Puissance étrangère ou ses ressortissants, qu'elle soit ou non partie au présent accord.

» 4° Les Gouvernements des Puissances ayant des relations par traités avec la Chine, qui ne sont pas représentés à la présente Conférence, seront invités à adhérer au présent accord.

» Le Gouvernement des Etats-Unis, en tant qu'il a pris l'initiative de la présente Conférence, sera chargé de communiquer aux Gouvernements desdites Puissances, le présent accord aux fins d'adhésion dans le plus bref délai. »

III. RESOLUTION CONCERNANT L'UNIFICATION DES CHEMINS DE FER EN CHINE AVEC L'AD- JONCTION D'UNE DECLARATION DE LA CHINE.

*(Adoptée à la cinquième séance plénière,
le 1^{er} février 1922.)*

« Les Puissances représentées à la présente Conférence expriment l'espoir que, dans toute la mesure compatible avec le respect des droits légitimement acquis, le développement à venir des chemins de fer en Chine soit effectué de manière à permettre au Gouvernement chinois de réaliser l'unification des

chemins de fer par la voie d'un système national des chemins de fer sous l'administration et le contrôle de la Chine, avec telle assistance financière ou technique étrangère qui sera nécessaire dans l'intérêt de son bon fonctionnement. »

DECLARATION DE LA DELEGATION CHINOISE CONCERNANT LES CHEMINS DE FER CHINOIS

« La Délégation chinoise accueille avec sympathie le vœu exprimé par les Puissances, à l'effet que les chemins de fer actuels et futurs de la Chine soient réunis sous la direction et l'exploitation du Gouvernement chinois, avec l'assistance étrangère, soit financière, soit technique, qui peut être reconnue nécessaire.

» C'est notre intention d'obtenir ce résultat aussi rapidement que possible. C'est notre dessein de développer les chemins de fer actuels et futurs selon un programme général qui répondra aux besoins économiques, industriels et commerciaux de la Chine. Ce sera notre politique d'obtenir des Puissances l'assistance étrangère, soit financière, soit technique, nécessaire, en conformité avec les principes de la porte ouverte et de l'opportunité égale ; et le Gouvernement chinois demandera aux Puissances de lui prêter leur aide amicale dans son effort pour faire passer tous les chemins de fer actuels et futurs de la Chine sous sa direction et son exploitation effectives et unifiées. »

SECTION II. — RETRAIT DES TROUPES ET DES FORCES
DE POLICE ÉTRANGÈRES.

Comme nous l'avons vu au chapitre précédent (*supra*, p. 94-106, n° II du Mémorandum), les Puissances entretiennent des troupes sur le territoire chinois et cela, souvent, sans l'autorisation légale d'un traité et malgré les protestations réitérées de la Chine ; surtout de la part du Japon, qui, méconnaissant totalement le droit international, profite de la moindre occasion pour y envoyer des forces armées et installer des postes de police permanents.

Cet affreux abus ne devrait pas durer plus longtemps et il était tout naturel que la Délégation chinoise profitât de la réunion des Puissances à Washington pour essayer de desservir l'étreinte japonaise, en attendant la suppression totale des garnisons internationales au Pei-chi-li, résultant du Protocole de 1901 et qui, étant prévues par un traité, sont moins dangereuses et plus supportables.

A. — *Discussions* :

Cette question fut soulevée par M. Sze à la séance du 28 novembre 1921 de la Commission du Pacifique et de l'Extrême-Orient. S'appuyant sur les principes adoptés à la séance du 21 novembre¹ et se basant sur la proposition tendant à la suppression progressive des limitations apportées à l'exercice des droits sou-

1. V. *Supra* p. 154.

verains de la Chine, visée dans le principe n° 5, présenté à la Conférence par la Délégation chinoise le 16 novembre précédent (V. *supra*, p. 151), le délégué chinois¹ demanda au nom de son Gouvernement que la Conférence déclarât, dans une résolution générale, qu'aucune des Puissances ici présentées (sauf la Chine, bien entendu) n'entreprendrait sur le sol chinois, ni installations de communications électriques, ni troupes, ni gardes de voies ferrées, ni postes de police, sauf dans le cas d'espèce où les Puissances intéressées pourront démontrer, avec des preuves et des arguments décisifs, qu'elles sont fondées à le faire, sur la base de principes reconnus par le droit et la pratique internationale et avec le consentement du Gouvernement chinois. Puis, il déposa un projet de résolution dans ce sens.

Un véritable réquisitoire spécialement contre le Japon fut alors prononcé le 29 novembre par M. Sze, au nom de la Délégation chinoise. C'est un document² très long dans lequel outre le deuxième paragraphe qui réclame l'abolition des entreprises électriques étrangères, le premier est consacré à la question de la résidence des troupes japonaises en Chine et le troisième à celle de la police nippone en Mandchourie. Les « données » de ce Mémoire, dont l'exactitude, en raison des changements qui se produisent continuellement, ne pouvait être garantie, avaient pour but

1. *Conférence de la Limitation des armements*, p. 981 et s.

2. « Données concernant les troupes, les postes de police, les gardes de voies ferrées et installations électriques étrangères qui se trouvent sur le territoire de la Chine, sans son consentement ». *Conférence de la Limitation des armements*, p. 987 et suiv.

de démontrer jusqu'à quel point est violée à l'heure actuelle l'intégrité territoriale et administrative de la Chine et n'impliquaient pas que le Gouvernement chinois se contentât de l'atténuation des violations spécifiques de ses droits souverains. Toutefois, la résolution proposée par la Délégation chinoise n'affectait pas les droits que les Puissances tenaient du Protocole de 1901, ni leur droit d'entretenir des forces de police dans leurs établissements municipaux et leurs concessions.

Le Gouvernement chinois se réservait le droit de les traiter plus tard. En conséquence, la Chine demanda à la Conférence de prendre des mesures propres à prévenir d'autres agressions de ce genre et à la soulager de ces charges, sous le poids desquelles elle s'efforce de maintenir son indépendance et son intégrité. M. Sze pria alors la Commission de voter son projet de résolution.

Enfin, le Comité dit « de rédaction » fut chargé de l'examen de cette question pour une délibération ultérieure. Mais le Japon se dressa aussitôt et M. Hanihara tint à répliquer à l'argumentation chinoise par une longue déclaration à la séance du 7 décembre.

Faute de pouvoir fournir des arguments juridiques plausibles, le délégué nippon invoqua, avec une incontinence incroyable, des « brigandages », des « désordres » en Chine pour justifier l'attitude du Japon, sans songer un seul instant que l'armée japonaise stationnant le long du chemin de fer de l'Est

chinois pour battre les bolchevicks en Sibérie¹ distribuait des fusils aux Chinois sans aveu pour fomenter des troubles dans le pays et pour avoir un prétexte d'intervention nippone², sans se rappeler, avec le moindre scrupule, que son Gouvernement entretenait secrètement les guerres civiles en Chine par achats des consciences faibles, par emprunts secrets, par fourniture d'armes, etc.

Ce discours perfide rencontra naturellement une approbation muette parmi les représentants des Puissances. Et avant que M. Sze pût donner une réponse — d'ailleurs très difficile et délicate — à M. Hanihara, on prit une décision dérisoire qui n'était en réalité qu'un rejet définitif : le retrait conditionnel des troupes non autorisées par traité sera seul à envisager ; le Corps diplomatique des Puissances à Pékin sera constitué en Commission chargée de l'enquête ; les constatations de faits ou les opinions exprimées dans le rapport de ladite Commission n'obligeront pas les Puissances précitées qui auront la liberté de les accepter ou de les rejeter en tout ou en partie ; cette Commission ne se réunira d'ailleurs que si la Chine en fait la demande.

Non, la Chine n'en fera pas la demande, pourquoi faire !

C'était un « enterrement honorable », si l'on veut.

1. A la suite d'un accord international intervenu en 1919, entre les Alliés, à Vladivostock.

2. Au moment où nous corrigeons ce travail, le Japon à la S. D. N. invente cette même légende de « bandits » pour justifier son agression en Mandchourie depuis le 18 septembre 1931.

La Délégation chinoise n'avait d'autre ressource que de publier une digne manifestation ¹ après cette « plaisanterie ».

B. — *Document*:

RESOLUTION CONCERNANT LES FORCES
ARMEES ETRANGERES EN CHINE

(Adoptée le 1^{er} février 1922)

« Attendu que les Puissances ont, à certaines époques, maintenu en Chine des forces armées, y compris des forces de police et de gardes de voies ferrées, pour la protection de la vie et des biens des étrangers y résidant en vertu des traités ;

» Attendu qu'il apparaît que certaines de ces forces armées sont maintenues en Chine sans autorisation à ces fins résultant des traités ou accords ;

» Attendu que les Puissances ont déclaré leur intention de retirer leurs forces armées actuellement maintenues en Chine sans autorisation à ces fins résultant des traités ou accords, dès que la Chine aura assuré la protection de la vie et des biens des étrangers ;

» Attendu que la Chine a déclaré avoir l'intention et être en mesure d'assurer la protection de la vie et des biens desdits étrangers en Chine ;

1. *Conférence de la Limitation des armements*, p. 1191.

» Et afin qu'il y ait un accord explicite quant aux conditions desquelles doit dépendre en chaque cas l'exécution pratique desdites intentions,

» Il est décidé :

» Que les représentants diplomatiques à Pékin des Puissances représentées à la Conférence de Washington, c'est-à-dire les Etats-Unis, la Belgique, l'Empire britannique, la France, l'Italie, le Japon, les Pays-Bas et le Portugal, seront chargés par leurs Gouvernements respectifs, dès que la Chine en fera la demande, de s'associer avec trois représentants du Gouvernement chinois pour mener conjointement avec eux une enquête complète et impartiale quant aux problèmes soulevés par les déclarations d'intentions ci-dessus manifestées par les Puissances et la Chine ; ils prépareront un rapport complet et détaillé exposant sans réserve leurs constatations de fait et leurs opinions touchant les questions soumises par la Conférence à leur enquête ; ils adresseront un exemplaire de leur rapport à chacun des neuf Gouvernements intéressés, lesquels publieront en commun ledit rapport avec telles observations que chacun d'eux trouvera appropriées. Les représentants de chacune desdites Puissances pourront faire, soit isolément, soit à plusieurs, des rapports de minorité déclarant leurs divergences de vues, s'il s'en produit, quant au rapport de la majorité ;

» Que chacune des Puissances précitées sera libre d'accepter ou de rejeter tout ou partie des constatations de fait ou opinions exprimées dans le rapport ;

toutefois, aucune desdites Puissances ne pourra, en aucun cas, faire dépendre, soit directement, soit indirectement, son acceptation de tout ou partie desdites constatations de fait ou opinions, de l'octroi par la Chine d'une concession, faveur, bénéfice ou immunité quelconque, soit d'ordre politique, soit d'ordre économique. »

SECTION III. — SUPPRESSION DES BUREAUX DE POSTE ÉTRANGERS ET DES STATIONS RADIOTÉLÉGRAPHIQUES ET TÉLÉGRAPHIQUES ÉTRANGÈRES EN CHINE.

A. — *Poste.*

L'existence illégale des bureaux de poste étrangers est sommairement brossée dans le Mémorandum (v. *supra*, p. 107 et s., n° III) de la Délégation chinoise à la Conférence de la Paix. Notons seulement que cette immixtion étrangère ne pourrait être justifiée à aucun titre. Pratiquement, le service postal chinois fut créé de très bonne heure ; il fonctionna à la satisfaction de tous et se développa très rapidement ; et par conséquent, la création et la continuation du service postal étranger n'étant pas admises par le droit ne sauraient l'être non plus par nécessité.

a) *Argumentation de la Délégation chinoise et résolution de la Commission :*

Des chiffres suffiront pour nous démontrer le progrès et le bon fonctionnement de l'administration

chinoise. M. Sze, le plénipotentiaire chinois, ne manqua pas de le dire à la Conférence : Le service postal chinois est le moins cher du Monde. Malgré ses tarifs très bas et le coût très élevé des transports par suite de l'entretien de longues lignes de courriers dans des régions où n'existent pas de communications modernes, l'excédent des recettes sur les dépenses s'est accru régulièrement (v. *supra*, le Mémoire chinois de 1919). Tous les bénéfices sont employés à l'amélioration du service dans les petits villages de l'intérieur. Les recettes de 1920 s'élevaient à 12.679.121 dollars et les dépenses à 10.467.053 dollars, ce qui laissait un excédent pour l'exercice d'une année de 2.221.068 dollars.

Les expéditeurs d'articles recommandés, colis, lettres assurées et articles envoyés par exprès, ont le droit de réclamer une indemnité en cas de perte de ces objets par la poste. Quoique en 1920 il y ait eu plus de 37 millions d'articles expédiés, il y a eu moins de 400 demandes d'indemnités, le pourcentage étant de 1 p. 90.000.

Le nombre de lettres assurées expédiées dans les quatre dernières années a diminué de 30 %, quoique le courrier ordinaire ait augmenté de 50 % dans la même période. Ceci peut être considéré comme une indication de la confiance de plus en plus grande du public dans le service du courrier non assuré.

La poste relève de la même administration centrale dans tout le pays. Lorsque des émeutes locales ou des révolutions se produisent, les révolutionnaires, ayant

reconnu que la poste est nécessaire au bien-être de la communauté, ont toujours permis qu'elle continue à fonctionner sans changer ni son personnel ni sa direction.

Malgré les troubles en Chine pendant ces dernières années, le système s'est développé régulièrement depuis qu'il a été placé entièrement sous la direction et le contrôle des autorités chinoises. La quantité de courrier expédié s'est accrue approximativement de 300 % depuis 1911 (de 126.539.228 unités à 400.886.935 en 1920). Le nombre des colis expédiés s'est accru de 954.740 en 1911 à 4.216.200 en 1920, l'augmentation étant de plus de 300 %.

Actuellement, il n'y a pas de village chinois qui ne soit desservi soit par un bureau de poste, soit par une agence postale, soit par un établissement postal de moindre importance. Le nombre des établissements importants (bureaux et agences) s'est élevé de 9.103 en 1917 à 10.469 en 1920. Le nombre des établissements de moindre importance s'est élevé de 4.890 en 1917 à 20.806 en 1920. Ce qui fait un total de 31.275 localités ayant aujourd'hui un service postal, c'est-à-dire plus de deux fois le nombre des localités desservies il y a quatre ans.

Malgré cette situation favorable, quatre Puissances étrangères conservent des établissements postaux en Chine ; le Japon y exploite 124 bureaux, la France 13, la Grande-Bretagne 12, les Etats-Unis 1. Ces bureaux font une concurrence directe au système postal chinois, d'autant plus dangereuse qu'étant établis dans

les principaux centres de population, de commerce et d'industrie, ils accaparent le meilleur des affaires postales.

L'entretien de tels bureaux représente une violation des plus directes de l'intégrité territoriale et administrative de la Chine. Quel que soit le point de vue sous lequel on le considère, le maintien de ces bureaux de poste étrangers sur le territoire chinois doit donc être condamné.

M. Sze cita trois raisons pour en demander la suppression par la Conférence :

1° La Chine a organisé et possède actuellement un service postal qui est un monopole gouvernemental, dessert son territoire tout entier et assure des relations avec tous les pays étrangers d'une façon parfaitement satisfaisante ;

2° L'existence des bureaux de poste étrangers entrave et rend plus difficile le développement de ce service et le prive de recettes qui légalement et équitablement lui appartiennent ;

3° Les bureaux de poste étrangers sont une violation directe de l'intégrité territoriale et administrative de la Chine, et leur établissement n'est fondé sur aucun traité ou autres droits légaux.

Après avoir entendu cette argumentation solide et irréfutable, les délégués des quatre Puissances ayant institué des bureaux de poste en Chine se concertèrent, et finalement M. Viviani déclara que la France était prête à donner satisfaction aux aspirations de la Chine aux trois conditions suivantes : 1° Que toutes

les autres Nations étrangères qui ont des bureaux de poste en Chine les suppriment aussi; 2° que le système postal chinois continue à fonctionner assez bien pour qu'un retour au système actuel ne soit pas nécessaire; 3° que le codirecteur général étranger soit maintenu dans ses fonctions¹.

La Délégation chinoise accepta ces conditions, mais la « sous-Commission des bureaux de poste étrangers en Chine », à laquelle fut confiée la rédaction d'un projet de résolution dans ce sens, fixa le texte en excluant de son application les bureaux de poste des territoires cédés à bail ou autrement prévus spécifiquement par traité. C'était donc, nous semble-t-il, une concession nominale, une générosité sans sacrifice que les Puissances consentaient à faire aux Chinois, les bureaux de poste étrangers les plus importants étant tous installés dans les territoires à bail et dans les *settlements* internationaux où justement la règle de suppression ne s'appliquerait pas.

Une fois encore, les Célestes doivent comprendre qu'il ne faut pas demander aux autres, suivant leur proverbe. Ils doivent demander tout à eux-mêmes.

b) *Document* :

RESOLUTION CONCERNANT LES BUREAUX DE POSTE ETRANGERS EN CHINE

(Adoptée le 1^{er} février 1922.)

« A. Reconnaissant la légitimité du désir exprimé par le Gouvernement chinois de voir supprimer les

1. C'était un Français de 1898 à 1929; mais à partir de cette date, il fut remplacé par un Norvégien.

bureaux de poste étrangers en Chine, exception faite pour les bureaux des territoires à bail ou pour ceux qui auraient fait l'objet de dispositions expresses de traités, il est décidé que :

» 1° Les quatre Puissances possédant des bureaux de poste de cet ordre donneront leur assentiment à leur suppression, à condition :

» a) Que le service des postes chinois continue à fonctionner d'une manière satisfaisante ;

» b) Que l'assurance soit donnée par le Gouvernement chinois qu'il n'envisage aucun changement dans l'administration postale actuelle ni dans la situation du codirecteur général étranger ;

» 2° En vue de permettre à la Chine et aux Puissances intéressées de prendre les dispositions nécessaires, le présent arrangement entrera en vigueur et portera effet au plus tard le 1^{er} janvier 1923.

» B. En attendant la suppression complète des bureaux de poste étrangers; les quatre Puissances intéressées s'engagent, chacune en ce qui la concerne, à donner toutes facilités aux autorités des douanes chinoises pour examiner dans ces bureaux tous les envois postaux qui y passeront (exception faite pour les lettres ordinaires, recommandées ou non, dont l'examen extérieur fera clairement apparaître qu'elles ne renferment que des documents écrits), afin de s'assurer qu'ils ne contiennent pas des articles soumis soit aux droits de douane, soit constituant de la contrebande, soit contrevenant de quelque autre manière aux règlements douaniers ou aux lois de la Chine. »

B. — *Communications électriques.*

Question extrêmement compliquée que celle des communications électriques étrangères en Chine ! Pour la comprendre clairement, il faut regarder toutes les faces du problème. En premier lieu, au point de vue de l'étendue de ces communications, il faut citer les câbles sous-marins, les lignes télégraphiques, les lignes téléphoniques, les services radiotélégraphiques et radiotéléphoniques intérieurs et internationaux ; en deuxième lieu, au point de vue juridique, l'énumération doit être faite : 1° Installations électriques étrangères prévues par traité, et 2° celles qui ne sont autorisées par aucune convention ; en troisième lieu, au point de vue de leurs caractères et de leur origine, cinq catégories de stations radiotélégraphiques doivent être mentionnées : 1° Celles maintenues en vertu du Protocole de 1901 ; 2° celles des zones de voies ferrées en Mandchourie méridionale ; 3° celles des légations ; 4° celles des territoires cédés à bail, et 5° celles des concessions municipales étrangères ; en dernier lieu enfin, ces installations se divisent en entreprises privées, dirigées par les ressortissants des Puissances et en entreprises publiques relevant des autorités des Gouvernements étrangers.

On voit donc que ce problème a un caractère tout à fait spécial et technique et qui nécessite de très longs exposés pour le traiter utilement. Visant seulement à l'étude de la révision des traités, nous nous

contenterons de rapporter ici simplement les revendications de la Chine et le résultat qui les concerne.

a) *Discussions et résolutions :*

Cette question fut posée par M. Sze à la Commission du Pacifique et de l'Extrême-Orient, le 30 novembre 1921. Après avoir fait une distinction entre les installations électriques établies dans les légations, d'après les termes du Protocole final de 1901, et celles qui ne reposaient ni sur des traités, ni sur des contrats, le délégué chinois réclama le retrait des secondes et consentit au maintien des premières, sous la double condition qu'elles ne fussent employées qu'à la transmission des messages officiels et non commerciaux et que leurs longueurs d'ondes ne brouillassent pas celles des stations radiotélégraphiques chinoises.

Ces revendications partielles des droits souverains de la Chine rencontrèrent immédiatement des difficultés sans nombre et soulevèrent le problème d'un accord d'ensemble sur la télégraphie sans fil en Chine, dont l'examen fut enfin confié à un Comité d'experts de la sous-Commission, car, vu leur caractère spécial, ces demandes ne pouvaient être discutées utilement que par des techniciens.

A la séance du 3 décembre de ce Comité, un projet de résolution fut présenté par M. Root, lequel spécifia : 1° Que les stations radiotélégraphiques établies dans les légations étrangères ne pourraient servir qu'à la réception de messages officiels ; 2° que celles exploi-

tées en vertu de traités ou de contrats devraient se limiter aux conditions des dits traités ou contrats ; 3° que les stations radiotélégraphiques entretenues par un Gouvernement étranger sans l'autorisation du Gouvernement chinois seraient transférées à celui-ci, après juste indemnisation ; enfin, 4° qu'une Conférence chercherait un arrangement en vue d'éviter les interférences dans l'emploi des longueurs d'onde.

Ce timide projet, visant seulement les violations flagrantes et non la moindre révision des traités injustes existants, rencontra pourtant une très vive opposition de M. Kammerer, ministre plénipotentiaire français, qui, inquiet de perdre les stations de la concession française à Shangaï et du territoire à bail de Kouang-Tchéou-Wan, déclara que la France ne les abandonnerait pas avant que fût établi un accord général visant à l'organisation d'un système radiotélégraphique en Chine. Les délégations japonaise et britannique soutinrent ce point de vue seulement en ce qui concernait les stations des territoires à bail, et M. Kammerer lutta seul pour garder cette parcelle d'intérêts français.

Finalement, après un débat pénible et long, on arrêta sur ce point la rédaction suivante :

« Si des questions sont soulevées en ce qui concerne les stations radiotélégraphiques situées tant sur les territoires cédés à bail que dans la zone du chemin de fer de la Mandchourie méridionale, ou dans la concession française de Shangaï, elles seront considérées comme matière à débattre entre le Gouvernement chinois et les Gouvernements intéressés. »

Le projet de résolution fut définitivement adopté par la Commission du Pacifique et de l'Extrême-Orient en sa séance du 27 janvier 1922, après le rejet final d'une proposition française présentée par M. Viviani, le 12 décembre 1921¹.

Cette décision de la Conférence ne donna aucune satisfaction sérieuse aux légitimes aspirations de la Chine. L'offre fallacieuse que les Puissances lui accordèrent ne trompa personne, et c'est pourquoi la Délégation chinoise crut utile de faire insérer une déclaration formelle à la fin de cette résolution dont nous

allons lire le texte intégral.

b) *Document* :

RESOLUTION CONCERNANT LES STATIONS RADIO-TELEGRAPHIQUES EN CHINE AVEC L'ADJONCTION DE DECLARATIONS.

(Adoptée le 1^{er} février 1922.)

« Les représentants des Puissances énumérées ci-après, prenant part à la discussion des questions du Pacifique et de l'Extrême-Orient dans la Conférence de la Limitation des armements, à savoir : les Etats-Unis d'Amérique, la Belgique, l'Empire britannique, la Chine, la France, l'Italie, le Japon, les Pays-Bas et le Portugal,

1. « Un projet de Motion concernant l'organisation des communications radiotélégraphiques en Chine ».

» Ont décidé que :

» 1^o Toutes les stations radiotélégraphiques en Chine, soit établies en vertu des stipulations du Protocole international du 7 septembre 1901, soit établies en fait sur les terrains des légations étrangères en Chine, ne devront être utilisées que pour la réception et l'expédition des messages d'Etat. Elles ne devront ni recevoir ni expédier des messages commerciaux, personnels ou non officiels, y compris le trafic de presse. Toutefois, au cas où tous autres moyens de communications télégraphiques seraient interrompus, et sur notification officielle, accompagnée de preuves de cette interruption de service, faite au Ministère chinois des Communications, ces stations pourront être employées provisoirement à l'expédition et à la réception de messages commerciaux, personnels ou non officiels, y compris le trafic de presse, jusqu'à ce que le Gouvernement chinois ait donné avis de la fin de l'interruption ;

» 2^o Toutes les stations radiotélégraphiques exploitées sur le territoire de la Chine par un Gouvernement étranger ou ses ressortissants, en vertu des traités ou de concessions du Gouvernement chinois, devront limiter l'expédition et la réception des messages aux conditions des traités et concessions en vertu desquels ces stations sont établies ;

» 3^o Au cas où des stations radiotélégraphiques seraient entretenues sur le territoire de la Chine par un Gouvernement étranger ou ses ressortissants, sans la sanction du Gouvernement chinois, ces stations,

ainsi que toute l'installation, les appareils et le matériel, seront transférés au Gouvernement chinois pour être exploitées par lui sous la direction du Ministère chinois des Communications, après que les propriétaires auront été dûment et équitablement indemnisés de la valeur de l'installation et dès que le Ministère chinois des Communications sera prêt à exploiter ces stations effectivement dans l'intérêt public général ;

» 4° Si des questions sont soulevées en ce qui concerne les stations radiotélégraphiques situées sur les territoires cédés à bail, dans la zone du chemin de fer de la Mandchourie du Sud, ou dans la concession française de Shangaï, elles seront considérées comme matière à débattre entre le Gouvernement chinois et le Gouvernement intéressé ;

» 5° Les propriétaires ou directeurs de toutes les stations radiotélégraphiques entretenues sur le territoire de la Chine par des Puissances étrangères ou par leurs ressortissants devront conférer avec le Ministère chinois des Communications, dans le but de rechercher un arrangement en commun quant aux mesures à prendre pour éviter les interférences dans l'emploi des longueurs d'onde par les stations radiotélégraphiques en Chine, sous réserve de tous arrangements généraux qui pourraient être pris par une Conférence internationale réunie pour la révision des règlements de la Convention radiotélégraphique internationale signée à Londres le 5 juillet 1912. »

DECLARATION CONCERNANT LA RESOLUTION
RELATIVE AUX STATIONS RADIOTELEGRA-
PHIQUES EN CHINE.

« Les Puissances autres que la Chine déclarent que les paragraphes 2 et 4 de la résolution du 7 décembre 1921 ne doivent pas être considérés comme constituant de la part de la Conférence l'expression d'une opinion quant à la question de savoir si les stations qui y sont visées sont ou non autorisées par la Chine.

» Elles déclarent en outre que les résultats de toute disposition ayant trait à l'application du paragraphe 4 doivent, pour ne pas être sujettes à des objections de la part de ces mêmes Puissances, être en harmonie avec les principes de la « porte ouverte » et de la chance égale, tels qu'ils ont été approuvés par la Conférence. »

DECLARATION DE LA DELEGATION CHINOISE
CONCERNANT LES STATIONS RADIOTELEGRA-
PHIQUES EN CHINE.

« La Délégation chinoise saisit cette occasion pour déclarer formellement que le Gouvernement chinois ne reconnaît ni n'accorde le droit à aucune Puissance étrangère ou aux ressortissants d'aucune Puissance étrangère d'installer ou d'exploiter, sans son consentement exprès, des stations radiotélégraphiques dans les terrains des légations, dans les colonies étrangères, sur les concessions, sur les territoires cédés à bail, dans les zones de chemins de fer ou autres zones similaires. »

SECTION IV. — ABOLITION DE L'EXTERRITORIALITÉ JURIDICTIONNELLE.

A. — Abordant la question de juridiction consulaire en Chine, M. Wang¹, président de la Cour suprême de Chine, exposa, en la séance du 5 novembre 1921, les vues du Gouvernement chinois en la matière. Son argumentation fut tout à fait la même que celle invoquée par la Délégation chinoise à la Conférence de la Paix (v. *supra*, chap. II). Il démontra l'incompatibilité de cette exterritorialité avec la souveraineté territoriale, son anomalie en droit international et les nombreux vices dans l'exercice pratique de cette juridiction. Il invoqua les garanties de plus en plus solides qu'offre l'organisation judiciaire moderne de la Chine, demanda l'adoption d'un projet d'accord touchant la modification progressive et la suppression définitive du système de l'exterritorialité et conclut en citant un passage du livre² de Robert Hart, qui a travaillé et vécu si longtemps en Chine : « Jusqu'à ce que l'exterritorialité ait été abolie, ou substantiellement modifiée, il serait imprudent pour la Chine d'ouvrir son territoire en entier au commerce étranger. »

Des vues échangées entre les divers délégués après l'audition de M. Wang, il résulte que le principe de l'abolition de l'exterritorialité en Chine était admis à

1. Actuellement juge à la Cour permanente de Justice internationale de La Haye.

2. *These from the Land of Sinim (Essays of the Chinese question)*, London, Chapman et Hall, 1901.

l'unanimité, mais que sa mise en application devait être subordonnée à une enquête sur les pratiques judiciaires actuelles en Chine.

C'était là encore une promesse assez chimérique et qui n'engageait pas à grand'chose. La Commission dite « de l'exterritorialité » prévue par la Conférence et qui devait se réunir dans les trois mois suivant la clôture de celle-ci ne fut constituée qu'en 1926 et n'aboutit à rien, comme on s'en doutait d'ailleurs.

B. — RESOLUTION CONCERNANT
L'EXTERRITORIALITE EN CHINE
(Adoptée à la quatrième séance plénière,
le 10 décembre 1921.)

« Les représentants des Puissances ci-après mentionnées, qui prennent part à la discussion des questions du Pacifique et de l'Extrême-Orient à la Conférence de la Limitation des armements, à savoir : les Etats-Unis.....

» Considérant que par le traité entre la Grande-Bretagne et la Chine en date du 5 septembre 1902, par le traité entre les Etats-Unis d'Amérique et la Chine en date du 8 octobre 1903 et par le traité entre le Japon et la Chine de la même date, ces diverses Puissances se sont engagées à accorder toute assistance au Gouvernement chinois pour qu'il puisse réaliser le désir par lui exprimé de reformer son organisation judiciaire et de la mettre en harmonie avec celle des Nations occidentales et que les Puissances se sont

déclarées également « prêtes à renoncer à leurs droits » d'exterritorialité aussitôt qu'elles seront convaincues » que l'état de la législation chinoise, les mesures » d'application administrative et autres considérations leur permettent de le faire » ;

» Disposés dans un esprit de sympathie à satisfaire à cet égard les aspirations exprimées le 16 novembre 1921 par la Délégation chinoise, à l'effet que « immédiatement, ou dès que les circonstances le permettent, les restrictions actuellement apportées à la » liberté d'action de la Chine en matière politique, » juridictionnelle et administrative seront supprimées » ;

» Estimant que toute décision à prendre au sujet des mesures qui seraient de nature à atteindre ce but doit dépendre de la vérification et de l'appréciation d'un état de faits complexes, en ce qui concerne la législation, l'organisation et les méthodes d'administration judiciaire en Chine, que la Conférence n'est pas en mesure de déterminer,

» Ont décidé ce qui suit :

» Les Gouvernements des Puissances précitées institueront une Commission (pour laquelle chaque Puissance désignera un représentant) pour ouvrir une enquête sur les pratiques actuelles de juridiction exterritoriale en Chine, sur la législation, l'organisation judiciaire et les méthodes d'administration judiciaire en Chine, en vue de signaler aux Gouvernements des diverses Puissances précitées leurs constatations de fait en ces matières, et de leur recomman-

der les moyens que la Commission pourrait juger convenables pour améliorer les conditions actuelles de l'administration de la justice en Chine, pour aider et encourager les efforts faits par le Gouvernement chinois en vue d'introduire des mesures législatives et des réformes judiciaires qui justifieraient l'abandon, soit progressif, soit sous toute autre forme, par les diverses Puissances, de leurs droits respectifs d'exterritorialité ;

» La Commission dont il s'agit devra être constituée dans les trois mois qui suivront la clôture de la Conférence en conformité avec les arrangements de détail à être ultérieurement arrêtés d'accord entre les Gouvernements des Puissances précitées, et elle recevra pour instruction d'avoir à déposer son rapport et ses recommandations dans l'année qui suivra la première séance de la Commission ;

» Chacune des Puissances précitées sera considérée comme libre d'accepter ou de rejeter tout ou partie des conclusions de la Commission envisagée, mais dans aucun cas, une quelconque desdites Puissances ne pourra faire dépendre son acceptation de tout ou partie de ces conclusions, soit directement, soit indirectement, de l'octroi par la Chine de concessions spéciales, traitement de faveur, privilèges ou immunités quelconques, dans l'ordre politique ou économique. »

PREMIERE RESOLUTION SUPPLEMENTAIRE

« Les Puissances non signataires ayant, par traités, des droits d'exterritorialité en Chine pourront accéder à la résolution concernant le régime d'exterritorialité et l'administration de la justice en Chine, en notifiant par écrit au Gouvernement des Etats-Unis leur accession dans un délai de trois mois à dater de la clôture de cette Conférence. Il appartiendra au Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique de communiquer cette accession à chacune des Puissances signataires. »

DEUXIEME RESOLUTION SUPPLEMENTAIRE

« La Chine ayant pris note des résolutions en vue de la création d'une Commission chargée de procéder à une enquête et de présenter un rapport sur le régime d'exterritorialité et l'administration de la Justice en Chine, exprime sa satisfaction des dispositions sympathiques des Puissances intéressées touchant le désir du Gouvernement chinois d'obtenir l'abolition des droits d'exterritorialité en Chine, déclare son intention de nommer un représentant qui aura le droit de siéger en qualité de membre de la Commission, étant entendu que la Chine sera libre d'accepter ou de rejeter tout ou partie des recommandations de ladite Commission. La Chine est prête, en outre, à coopérer aux travaux de cette Commission et à faciliter, par tous les moyens possibles, le succès de sa tâche. »

SECTION V. — ABANDON DES TERRITOIRES A BAIL.

Dans la séance du 3 décembre 1921, tenue par la Commission du Pacifique et de l'Extrême-Orient, M. Koo, ayant exposé l'origine des territoires cédés à bail en Chine, et leur nature juridique, énuméra les nombreuses raisons qui militent en faveur de l'abandon desdits territoires par les Puissances preneuses.

En conséquence, la délégation chinoise demanda l'annulation et l'expiration de ces baux dans le plus bref délai possible. En attendant cet abandon définitif, ces régions devraient être démilitarisées, c'est-à-dire que leurs forteresses seraient rasées et que les Nations possédant ces baux s'engageraient à ne pas faire usage de ces territoires dans des buts militaires.

Comme il a été dit dans le Mémoire chinois à la Conférence de la Paix à Versailles, M. Koo termina son exposé en déclarant que son Gouvernement avait pleine conscience des obligations qu'il aurait à remplir par suite de la rétrocession, soit en ce qui concerne la sauvegarde des droits des propriétaires étrangers, soit en ce qui concerne la bonne administration de ces districts dont le contrôle lui serait ainsi rendu.

Après cette argumentation lumineuse, ce fut M. Viviani qui prit le premier la parole. L'ancien président du Conseil français, fidèle à la tradition de courtoisie latine, tint à montrer avant les autres, la générosité de la France. Ayant dignement rappelé l'œuvre bienfaisante de son pays à Kouang-Tchéou-Wan, il offrit de le rétrocéder à la Chine, sous réserve

que les autres Puissances intéressées feraient de même, que les droits privés seraient respectés, conformément à la promesse du délégué chinois; et que le territoire ainsi recouvré ne serait ni aliéné, ni cédé à aucune autre Puissance.

Infiniment plus sournoise et plus cynique était l'attitude du délégué japonais qui prétendit que le Japon n'avait pas acquis les territoires cédés à bail de Kiao-Tchéou, de Port-Arthur et de Dairen directement de la Chine et que son pays n'avait pas l'intention de renoncer actuellement à des droits importants tels que les baux de Port-Arthur et de Dalny.

Lord Balfour, premier gentleman du Monde, parlait évidemment avec plus de tact. Souple et convaincant, il voulut faire comprendre à l'assemblée que la Grande-Bretagne possédait deux sortes de baux qui devaient être étudiées sous des points de vue différents : Kowloon se distinguait des autres territoires à bail et devait être soumis à la même administration que Honkong qui serait, sans le premier, à la merci d'ennemis en possession d'artillerie moderne. « Le bail relatif à l'extension de Kowloon, dit-il, n'a été obtenu pour aucune autre raison que celle de donner toute sécurité au port de Honkong, et ce serait un grand malheur si quelque chose se produisait qui pourrait ébranler la confiance des Nations qui font usage de ce port. » En ce qui concerne Wei-Hai-Wei, territoire à bail comme les autres, il pourrait être examiné dans un esprit tout différent et sa Délégation se déclara prête à le rendre à la Chine dans les

mêmes conditions proposées par M. Viviani pour Kouang-Tchéou-Wan.

M. Koo s'empessa alors de remercier MM. Viviani et Balfour de leur attitude. Mais, priés de passer aux actes, l'un et l'autre essayèrent de s'échapper à qui mieux mieux. Toutefois, lord Balfour promit de traiter la rétrocession de Wei-Hai-Wai si les négociations touchant la restitution de Kiao-Tchéou à la Chine aboutissaient à un heureux résultat, tandis que M. Albert Sarraut, qui remplaça M. Viviani, ne se montra pas aussi conciliant envers la Chine.

A la demande pressante de M. Sze, le 2 février, concernant l'annulation du bail de Kouang-Tchéou-Wan, M. Sarraut se déclara surpris et répondit par un refus irrévocable en disant que la France n'abandonnerait ce territoire que lorsque toutes les autres Puissances preneuses agiraient de même pour tous les territoires à elles cédés.

Quand le problème ardu de Chantoung (v. *infra*, ch. V, sect. VII) fut résolu au début de février 1922, après de longues négociations directes entre la Chine et le Japon en présence des observateurs anglais et américains, lord Balfour, voulant tenir sa promesse, déclara la bonne volonté de l'Angleterre de rétrocéder Wei-Hai-Wei sous cinq conditions assez importantes. Comme la Chine ne voulut pas accepter ces conditions, l'affaire fut ainsi enterrée.

Et voilà le triste résultat des efforts de la Chine à Washington, tendant à supprimer les territoires à bail.

SECTION VI. — AUTONOMIE DOUANIÈRE.

Ainsi que nous l'avons vu au cours de ce livre (v. *supra*, chap. II, sect. II, n° VII du Mémorandum), le fameux mais scandaleux tarif 5 % *ad valorem* ligo-tait la Chine plus de quatre-vingts ans durant et il était plus que naturel que les Chinois voulussent s'en débarrasser à la première occasion venue.

A. — A la séance du 23 novembre 1921 de la Commission du Pacifique et de l'Extrême-Orient, M. Koo fit un long exposé concernant cette question dont l'histoire et les abus avaient été déjà traités par la Délégation chinoise à la Conférence de la Paix. Nous n'y revenons pas.

Comme conclusion, le délégué chinois termina son discours en demandant aux Puissances de rendre à la Chine son autonomie douanière, et de lui permettre d'élever immédiatement à 12 1/2 % les droits d'importation, en attendant la fixation définitive d'un tarif maximum dont les négociations pourraient être très longues.

Après l'audition de M. Koo, on décida le renvoi de la question à une sous-Commission pour l'étude des questions relatives aux revenus de la Chine, dans laquelle chaque Puissance intéressée avait un représentant.

A la première séance de cette sous-Commission qui eut lieu le 26 novembre, M. Koo, après avoir exprimé l'ardent désir de la Chine de se voir restaurée de son autonomie douanière « au bout d'une période qui

serait acceptée par les Puissances ici présentes », formula les propositions suivantes :

1° Le droit de douane actuel de 5 % à l'importation sera immédiatement augmenté jusqu'à 12 1/2 % effectifs ;

2° La Chine s'engage à abolir le *likin* le 1^{er} janvier 1924 et les Puissances s'engagent à mettre en vigueur, à la même date, le prélèvement de certaines surtaxes sur l'importation et sur l'exportation stipulées par le traité de 1902 avec la Grande-Bretagne, celui de 1903 avec les Etats-Unis et celui de 1903 avec le Japon ; les Puissances s'engagent en outre à permettre le prélèvement d'une surtaxe supplémentaire sur les articles de luxe (en plus du droit de douane d'importation de 12 1/2 % effectifs), qui sera mise en vigueur à la même date. A tout autre égard, les engagements de la Chine et des Puissances, stipulés dans le présent article, seront exécutés conformément aux termes des traités précités ;

3° Dans les cinq ans qui suivront la signature de l'accord, un nouveau régime douanier sera négocié et conclu par traité sur la base d'un droit maximum de 25 % *ad valorem* sur tout article importé en Chine, laissant à la Chine toute liberté dans les limites de ce maximum de réglementer et de fixer le tarif des droits de douane à l'importation. Ce régime restera en vigueur jusqu'à la fin de la période mentionnée dans le paragraphe 5 ci-après ;

4° Les réductions actuellement applicables aux droits d'importation et d'exportation perçus sur les

marchandises importées en Chine et exportées de Chine par voie de terre seront supprimées ;

5° Les dispositions de traités entre la Chine et les Puissances en vertu desquels est réglementé le relèvement des droits de douane, des droits de transit et autres impôts, seront abrogées au bout de dix ans à compter de la date de la signature de l'accord ;

6° La Chine déclare volontairement qu'elle n'a en vue aucun changement fondamental dans le régime actuel de l'administration des douanes, ni aucune modification à l'affectation des recettes des douanes au service des emprunts étrangers garantis par les dits revenus.

Après la déposition de ce projet, s'élevèrent de longues, confuses et pénibles discussions où sir Borden, d'Angleterre ; M. Odagiri, du Japon ; MM. Sarraut et Kammerer, de France ; M. Koo, de Chine ; et M. Underwood, des Etats-Unis entrèrent tour à tour en scène.

Toutes ces palabres, réparties en des séances interminables, ne doivent pas trop nous arrêter. Les discussions s'éclaircirent enfin et l'accord se fit peu à peu sur un projet présenté le 27 décembre par sir Borden, qui prévoit :

1° Une Conférence spéciale pour préparer l'abolition des *likins* et l'accomplissement des autres conditions stipulées à l'article 8 du traité anglo-chinois du 5 septembre 1902 (traité Mackay, art. 8) ;

2° Une révision par l'intermédiaire d'une Commission spéciale à réunir à Shangaï du tarif présent de manière à l'amener au taux de 5 % effectif ;

3° La possibilité pour la Conférence spéciale d'établir une surtaxe de 2 1/2 %, sauf pour certains articles de luxe qui pourraient supporter une plus grande augmentation ;

4° Des révisions périodiques des droits ;

5° L'égalité de traitement pour toutes les Nations ;

6° La suppression des réductions applicables aux marchandises entrant et sortant par voie de terre.

Ce projet d'accord qui mettait en échec les demandes chinoises ne pouvait évidemment pas satisfaire M. Koo qui fit immédiatement une déclaration pour préparer une ligne de repli dans laquelle la Chine pourrait se défendre ultérieurement :

« Etant donnés les difficultés et l'injustice inhérentes au présent régime et, d'autre part, l'effet bien-faisant et désirable que la restauration et l'autonomie de tarif auraient certainement sur le commerce et le développement de la Chine aussi bien que sur l'évolution de son système fiscal, la Délégation chinoise croit de son devoir de déclarer que, bien que cette Commission n'aperçoive pas comment elle pourrait prendre en considération la réclamation de la Chine pour la restauration et l'autonomie de son tarif, elle n'entend pas, en donnant son assentiment au présent accord, renoncer à sa réclamation. Au contraire, son intention est de soulever la question à nouveau dans toutes les occasions propices à l'avenir. »

Nous voilà encore sur le chemin de cet inique tarif douanier, imposé à la Chine par les dix-huit Puissances dans un but du plus bas « mercantilisme »,

comme le qualifie le Prof. J. Escarra, et qui permettait, à n'en citer qu'un exemple, de vendre une bouteille de champagne à Pékin, tout droit franchi, moins de 25 francs en 1925, alors que cette même bouteille se payait à la même époque de 120 à 150 francs dans les grands hôtels européens !

B. — *Documents :*

TRAITE ENTRE LES ETATS-UNIS D'AMERIQUE,
LA BELGIQUE, L'EMPIRE BRITANNIQUE, LA
CHINE, LA FRANCE, L'ITALIE, LE JAPON, LES
PAYS-BAS ET LE PORTUGAL, RELATIF AU
TARIF DES DOUANES CHINOISES.

« ARTICLE PREMIER. — Les représentants des Puissances Contractantes ayant adopté, le 4 février 1922, à Washington, la résolution annexée au présent article au sujet de la révision du tarif des douanes chinoises, afin que le taux des droits soit équivalent à 5 % effectif *ad valorem*, comme il est prévu dans les traités existant entre la Chine et les autres pays, les Puissances Contractantes déclarent confirmer ladite résolution et s'engagent à accepter les taux résultant de cette révision, qui entreront en vigueur aussitôt que possible après l'expiration d'un délai de deux mois après leur publication.

» ANNEXE. — En vue de créer des revenus additionnels destinés à faire face aux besoins du Gouvernement chinois, les Puissances représentées à la Con-

férence, à savoir : les Etats-Unis d'Amérique, la France, la Belgique, l'Empire britannique, la Chine, l'Italie, le Japon, les Pays-Bas et le Portugal, sont convenues de ce qui suit :

» Le tarif des droits de douane à l'importation en Chine adopté le 19 décembre 1918, à Shanghai, par la Commission de révision du tarif sera immédiatement révisé afin que le taux des droits soit équivalent à 5 % effectif *ad valorem*, comme il est prévu dans divers traités commerciaux auxquels la Chine est partie.

» Une Commission de révision se réunira à Shanghai à une date aussi rapprochée que possible pour effectuer cette révision sans retard et suivant les lignes générales de la dernière révision.

» Cette Commission se composera de représentants des Puissances précitées et de représentants de toutes autres Puissances désirant siéger dans cette Commission dont le Gouvernement est actuellement reconnu par les Puissances participant à la présente Conférence et dont les traités avec la Chine comportent un tarif d'importation et d'exportation ne devant pas dépasser 5 % *ad valorem*.

» La révision se fera aussi rapidement que possible, de manière à être terminée dans les quatre mois qui suivront la date de l'adoption de ladite résolution par la Conférence de Washington.

» Le tarif révisé entrera en vigueur aussitôt que possible après l'expiration d'un délai de deux mois consécutif à la publication dudit tarif par la Commission de révision.

» Le Gouvernement des Etats-Unis qui a convoqué la présente Conférence est invité, en cette qualité, à communiquer immédiatement les termes de la présente résolution aux Gouvernements des Puissances qui, quoique non représentées à ladite Conférence, ont participé à la révision du tarif de 1918.

» ART. 2. — Une Conférence spéciale sera chargée de prendre immédiatement les mesures nécessaires en vue de préparer l'abolition, dans le plus bref délai, des *likins*, ainsi que la réalisation des autres conditions mises par l'article 8 du traité entre la Grande-Bretagne et la Chine du 5 septembre 1902, et par les articles 4 et 5 du traité du 8 octobre 1903 entre les Etats-Unis et la Chine, et par l'article premier du traité supplémentaire du 8 octobre 1903 entre le Japon et la Chine, à la perception des surtaxes prévues aux dits articles.

» La Conférence spéciale sera composée de représentants, tant des Puissances signataires que de celles qui, désirant participer aux travaux de cette Conférence, adhéreraient au présent traité, conformément aux dispositions de l'article 8, en temps utile pour que leurs représentants soient en mesure de prendre part à ces travaux. Elle se réunira en Chine dans les trois mois après l'entrée en vigueur du présent traité, au lieu et à la date qui seront fixés par le Gouvernement chinois.

» ART. 3. — La Conférence spéciale prévue à l'article 2 étudiera les dispositions provisoires à appliquer

jusqu'à l'abolition des *likins* et la réalisation des autres conditions stipulées aux articles des traités mentionnés à l'article 2 ; elle autorisera la perception d'une surtaxe sur les importations soumises aux droits. La Conférence décidera à partir de quelle date, pour quelles destinations et dans quelles conditions cette surtaxe sera perçue.

» La surtaxe sera fixée à un taux uniforme de 2 1/2 % *ad valorem*, sauf pour certains articles de luxe susceptibles, d'après la Conférence spéciale, de supporter, sans que cela constitue une entrave sérieuse au commerce, une augmentation plus élevée. Dans ce dernier cas, la surtaxe pourra être plus élevée, sans dépasser 5 % *ad valorem*.

» ART. 4. — La révision immédiate du tarif des droits de douane à l'importation en Chine, prévue à l'article premier, sera suivie d'une nouvelle révision qui portera effet à l'expiration d'une période de quatre années, à partir de l'achèvement de la révision immédiate prévue ci-dessus, de façon à assurer que les droits de douane correspondront effectivement au taux *ad valorem* fixé par la Conférence spéciale prévue à l'article 2.

» Après cette nouvelle révision, et dans le même but défini ci-dessus, des révisions périodiques du tarif des droits de douane à l'importation en Chine auront lieu tous les sept ans. Ces révisions remplaceront les révisions décennales prévues par les traités actuels avec la Chine.

» En vue d'éviter des retards, les révisions prévues au présent article seront effectuées selon des règles à déterminer par la Conférence spéciale de l'article 2.

» ART. 5. — Pour toutes questions relatives aux droits de douane, il y aura égalité absolue de traitement et de chance pour toutes les Puissances Contractantes.

» ART. 6. — Le principe de l'uniformité des droits de douane perçus sur toutes les frontières terrestres ou maritimes de la Chine est reconnu. La Conférence spéciale, prévue à l'article 2, sera chargée d'arrêter les dispositions nécessaires à la mise en application de ce principe. Elle aura le pouvoir d'autoriser tels ajustements qui paraîtraient équitables dans les cas où le droit préférentiel à abolir avait été consenti comme contre-partie de quelque avantage économique se référant à des considérations locales.

» Dans l'intervalle, tous relèvements du taux des droits de douane ou surtaxes imposés à l'avenir en application du présent traité seront perçus à un taux uniforme *ad valorem* sur toutes frontières terrestres ou maritimes de la Chine.

» ART. 7. — Jusqu'au moment où les mesures visées à l'article 2 seront entrées en vigueur, le taux des permis de transit sera fixé à 2 1/2 % *ad valorem*.

» ART. 8. — Les Puissances non signataires au présent traité, dont le Gouvernement est actuellement

reconnu par les Puissances signataires et dont les traités actuels avec la Chine prévoient un tarif à l'importation et à l'exportation ne dépassant pas 5 % *ad valorem*, seront invitées à adhérer audit traité.

» Le Gouvernement des Etats-Unis s'engage à faire les communications nécessaires à cet effet et à informer les Gouvernements des Puissances Contractantes des réponses reçues. L'adhésion des Puissances deviendra effective dès réception des notifications par le Gouvernement des Etats-Unis.

» ART. 9. — Les dispositions du présent traité prévaudront sur toutes stipulations contraires des traités entre la Chine et les Puissances Contractantes, à l'exception des stipulations comportant le bénéfice du traitement de la Nation la plus favorisée.

» ART. 10. — Le présent traité sera ratifié par les Puissances Contractantes selon les procédures constitutionnelles auxquelles elles sont respectivement tenues. Il prendra effet à la date du dépôt de toutes les ratifications, dépôt qui sera effectué à Washington le plus tôt qu'il sera possible. Le Gouvernement des Etats-Unis remettra aux autres Puissances Contractantes une copie authentique du procès-verbal de dépôt des ratifications.

» Le présent traité, dont les textes français et anglais feront foi, restera déposé dans les archives du Gouvernement des Etats-Unis ; des expéditions authentiques en seront remises par ce Gouvernement aux autres Puissances Contractantes.

» En foi de quoi, les plénipotentiaires susnommés ont signé le présent traité.

» Fait à Washington, le six février mil neuf cent vingt-deux. »

(Suivent les signatures.)

CHAPITRE IV

A la Société des Nations

L'action des Chinois contre les traités inégaux en général ne se limita pas aux deux Conférences précitées, où toutes les Puissances intéressées se trouvaient présentes ; mais elle s'exerça également dans l'organe international qu'est la S. D. N. Là, plus encore qu'ailleurs, les chances de réussite étaient faibles. Les Célestes ne se faisaient point illusion sur le résultat pratique de leurs démarches à Genève. Cependant, l'effet moral n'était certainement pas à contester en faisant admettre solennellement le bien-fondé de leurs revendications par une institution connue comme « organe suprême de la Paix universelle » et dans laquelle tous les membres de la famille des Nations se font représenter par leurs illustres diplomates. C'était donc surtout un soutien moral que la Chine allait chercher à la Ligue des Nations.

Forte de cet appui, la République chinoise pensa pouvoir consolider ainsi sa politique de dénonciation et de révision des traités inégaux et pouvoir imposer son point de vue aux Puissances récalcitrantes avec plus de facilité et plus d'autorité.

Vers ce but, elle tendit surtout deux fois d'une manière éclatante et on peut dire qu'elle l'atteignit. La première fois, c'était à l'occasion de la sixième Assemblée plénière de la S. D. N. en septembre 1925, peu de temps avant l'ouverture de la Conférence des tarifs douaniers à Pékin ; la deuxième, à la dixième Assemblée du 4 septembre 1929, au moment où le Gouvernement de Nankin pratiquait la politique intense de dénonciation des traités inégaux.

La Chine se basait solidement, pour la première tentative comme pour la seconde, sur l'article 19 du Pacte de la S. D. N. qui prévoit nettement la dénonciation ou la révision des traités devenus inapplicables ou dont le maintien pourrait mettre en péril la Paix du Monde .

Notons que ce fut en réalité la Chine qui, la première, souleva sérieusement le problème de l'application de l'article 19 du Pacte de la S. D. N. Le Pérou et la Bolivie ont bien invoqué cet article par leur lettre du 1^{er} novembre 1920 adressée à l'Assemblée de la Société des Nations, dans le but d'obtenir une révision du traité de Paix passé par eux avec le Chili. Mais l'Assemblée a écarté assez promptement cette demande de son ordre du jour. Il n'est donc pas sans intérêt d'exposer cet événement tant au point de vue du droit international qu'à celui de la révision des traités sino-étrangers, sujet auquel nous nous sommes consacré. Toutefois, nous jugeons moins utile de rapporter les détails de la deuxième tentative chinoise en 1929, puisque les raisons invoquées par le délégué chi-

nois y étaient presque les mêmes que celles de la première, en 1925.

SECTION I. — A LA SIXIÈME ASSEMBLÉE DE 1925.

Le vendredi 11 septembre 1925, à 10 h. 30, la sixième séance plénière de la Sixième Assemblée battait son plein quand le président déclara que la parole était à Son Excellence M. Chu Chao-Hsin, délégué de la Chine. Celui-ci, « en un discours plein de modération, d'intelligence et de finesse ¹ », prononça en faveur de sa patrie un véritable plaidoyer dont voici la traduction de l'anglais en français ² :

« Je dois tout d'abord déclarer au nom de la Délégation chinoise et du Gouvernement de la Chine, combien nous avons apprécié et admiré l'œuvre accomplie par le Conseil et le Secrétariat au cours de l'année passée. La Société mérite nos félicitations pour ses progrès et ses succès.

» Comme le principe géographique n'est pas observé dans le choix des membres non permanents du Conseil, il en est résulté que la Chine n'a pu obtenir, depuis 1923, le siège qu'elle avait précédemment au Conseil, et le peuple chinois a pu se demander si la Société s'intéressait encore au Continent asiatique. Mais je puis vous assurer que l'attitude du Gouvernement chinois, à l'égard de la Société des Nations et de l'appui que les peuples lui doivent, n'a pas changé.

1. Ainsi qualifié par le *Petit Parisien*, 2 septembre 1926.

2. Compte rendu de la Sixième Assemblée de la S. D. N.

» De plus, celle-ci possède en Chine de nombreux et fervents partisans. L'opinion publique chinoise sur les questions d'intérêt international est très ardente en ce moment. Ce que la Chine attend surtout de la Société, c'est qu'elle reconnaisse pleinement sa situation internationale et les privilèges auxquels elle a droit.

» En raison de sa civilisation ancienne, de sa vaste population et de son magnifique territoire aux ressources naturelles illimitées, la Chine estime que le fait qu'elle adhère à la Société est un facteur important qui permettra à cette dernière d'atteindre les buts en vue desquels elle a été créée.

» Nous autres, Chinois, nous avons pleine confiance dans le Pacte, que nous considérons comme un instrument capable d'amener effectivement des relations étroites entre les différentes Nations ainsi qu'une entente meilleure. Bien que la Société en soit encore à ses débuts, elle a justifié son existence comme organisation internationale capable de régler chaque année de nouveaux différends internationaux. Elle est devenu un facteur indispensable dans l'ordre nouveau de la vie internationale.

» C'est pourquoi vous me permettrez d'attirer votre attention sur l'appel que vous adresse la Chine pour demander que les traités qui règlent ses relations entre les autres Puissances soient soumis à un nouvel examen. Je sou mets à l'Assemblée cette question qui s'accorde avec la lettre et avec l'esprit du Pacte, particulièrement avec l'article 19. Je vais, si vous m'y autorisez, vous donner lecture de cet article :

« L'Assemblée peut, de temps à autre, inviter les » membres de la Société à procéder à un nouvel examen des traités devenus inapplicables, ainsi que des » stipulations internationales dont le maintien pourrait mettre en péril la Paix du Monde. »

» On admet généralement que les traités maintenant en vigueur entre la Chine et les autres Puissances et qui ont été conclus au temps passé sont aujourd'hui tenus pour inapplicables et comme n'étant plus en harmonie avec les conditions internationales, en ce qui concerne la situation de la Chine dans la famille des Nations. L'opinion du peuple chinois est donc que, pour être juste envers la Chine et servir en même temps les intérêts des Puissances étrangères intéressées, il devrait y avoir un réajustement des traités existants, afin qu'ils s'harmonisent mieux avec les conceptions généralement admises en droit international comme en équité, ainsi qu'avec la situation actuelle de la Chine.

» En fait, beaucoup de ces traités ont été négociés dans des circonstances qui n'ont guère permis de formuler, après une discussion complète et libre, les principes qui doivent régler, d'une façon permanente, les relations normales entre la Chine et les Puissances étrangères.

» Ces traités ont été, en réalité, conclus autrefois comme un *modus operandi* et, malheureusement, on les a laissés subsister jusqu'à l'heure actuelle, où la situation est considérablement changée; maintenir indéfiniment les privilèges et les immunités politiques et éco-

nomiques que ces traités confèrent à des étrangers ne semble guère justifié par les circonstances actuelles. Il en est résulté, pour les uns comme pour les autres, des difficultés et des inconvénients. Tant que ces inégalités subsisteront, il y aura des motifs de mécontentement susceptibles de créer des froissements et de troubler les relations cordiales ainsi que la bonne entente entre la Chine et les Puissances étrangères.

» Permettez-moi de faire remarquer qu'à la suite de la guerre, toutes les Nations alliées de l'Europe centrale ont renoncé aux droits que leur donnaient antérieurement les traités, tandis qu'avec une seule exception, les Puissances avec lesquelles mon pays s'est associé au cours de la guerre jouissent encore en Chine de privilèges et d'immunités extraordinaires. La Chine a raison juste de se plaindre de ce que son statut international soit, à certains égards, inférieur même à celui des Nations auxquelles le sort de la guerre ne fut pas propice ; car dans aucune de celles-ci nous ne trouvons de tribunaux extra-territoriaux, de concessions étrangères, de territoires donnés à bail, ni de tarifs contractuels imposés du dehors.

» Peut-être quelques-uns des membres de cet auditoire ne savent-ils point croire que, d'après les traités existants, les tarifs douaniers de la Chine sont limités à 5 %, ou, en d'autres termes, que la Chine ne peut pas élever ses droits d'importation sur les marchandises étrangères à un taux supérieur à 5 %. Cette limitation ne s'applique pas seulement aux objets de nécessité ; elle s'applique encore aux articles de luxe. Sur

le territoire chinois, on peut fumer les meilleurs cigares et boire le meilleur champagne à un prix très bas, en raison des droits découlant des traités. Cette limitation des tarifs douaniers a été considérée comme une cause de difficultés financières pour la Chine. La Chine ne peut donc réorganiser ses finances nationales sur une base solide, sans réclamer la restitution de son autonomie en matière de tarifs douaniers. En outre, les ressortissants des Puissances qui sont liées à la Chine par d'anciens traités ne sont nullement soumis à la loi chinoise. Aussi l'exterritorialité a-t-elle causé beaucoup de gêne au bon fonctionnement du Gouvernement chinois et a-t-elle porté atteinte à l'intégrité et à la souveraineté du pays.

» En raison de ces faits, le Gouvernement chinois, à plusieurs reprises, a pressenti les Puissances étrangères intéressées, en vue d'un réajustement de ses relations contractuelles. Les questions nécessitant un réajustement ont été soumises par la Chine à la Conférence de la Paix de Paris, laquelle, tout en reconnaissant pleinement l'importance des questions soulevées, n'a point estimé que ces questions relevassent de sa compétence. Le Gouvernement chinois a fait une tentative de même nature, lors de la Conférence de Washington; celle-ci, bien que mieux disposée à examiner la demande de la Chine, n'a pu accepter d'effectuer un réajustement fondamental, de sorte que, jusqu'ici, on n'a obtenu que fort peu de résultats tangibles.

» Plus récemment, le Gouvernement chinois, à l'ins-

tigation de son opinion publique, a adressé des notes aux Puissances étrangères intéressées, en demandant la révision des traités existants sur une base équitable. Le mouvement nationaliste a été une manifestation générale contre les inégalités que comportent les traités. Ce mouvement a été mal interprété, par certains observateurs étrangers, qui l'ont considéré comme dirigé contre les étrangers. En fait, il n'en est rien. Certains ont même estimé que les éléments de la Jeune Chine avaient dépassé toute mesure.

» Les Chinois ont toujours été connus dans l'Histoire comme le peuple le plus conservateur du monde. Nous n'avons rien de commun avec les extrémistes. Nous avons eu assez de patience pour laisser subsister pendant maintes décades ces traités non équitables. Si vous étudiez la mentalité chinoise, vous vous apercevrez que les stipulations défavorables à la Chine, contenues dans les traités existants, sont presque intolérables pour le peuple chinois dans son ensemble. Nous demandons maintenant un réajustement amical. Le Gouvernement chinois et le peuple chinois ont une foi très grande dans le Pacte de la Société. Il vous intéressera d'apprendre que les Puissances intéressées ont déjà fourni une réponse encourageante à la proposition chinoise touchant le nouvel examen des traités devenus inapplicables. Il faut féliciter la Société à ce sujet, car, pour la première fois, l'article 19 du Pacte est en train de recevoir son application en ce qui concerne la Chine.

» Nous autres, Chinois, nous attendons avec espoir la création d'une nouvelle morale internationale. J'admire le discours réconfortant du président du Conseil des ministres de France, M. Painlevé, qui a dit : « Sans » une nouvelle morale internationale, la loi la plus parfaite reste sans force. »

» J'insiste aujourd'hui sur ce point, mais je ne demande pas l'adoption d'une résolution quelconque. Ce que je demande, toutefois, c'est que les membres de l'Assemblée gardent présent à l'esprit l'appel que leur adresse la Chine et fassent ce qu'ils pourront pour aider la Chine à se libérer du joug et pour contribuer à la placer sur un pied d'égalité avec n'importe quelle Puissance souveraine du Monde. Une atmosphère de sympathie à l'égard de la Chine, sur ce sujet, au sein de cette réunion internationale, fera certainement bonne impression sur les Puissances intéressées, et, en les inspirant heureusement, elle préparera la solution satisfaisante de ces problèmes, lors de la Conférence des tarifs douaniers de Pékin, le 26 octobre prochain, ou à une époque ultérieure, lorsque la question de la révision des traités sera soulevée dans son ensemble.

» J'ai entendu, hier, avec une grande admiration, les éloquentes paroles du secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères, M. Chamberlain, qui préconisait le principe de la prévention de la guerre. L'histoire nous enseigne que la guerre a eu généralement pour cause une inégalité, aussi la méthode la plus sûre pour empêcher la guerre est-elle de changer l'inégalité en égalité. C'est là la raison pour laquelle la Chine a

demandé la révision immédiate de ces traités non équitables.

» Nous pouvons être bien sûr que le réajustement des traités non équitables aura pour effet non seulement de rendre les relations internationales plus cordiales de la part de la Chine, mais encore de développer son commerce et ses relations avec l'étranger, de façon plus rapide, dans une mesure plus large et à l'avantage de tous. En outre, ce réajustement assurera la Paix permanente de l'Extrême-Orient en particulier, ainsi que du Monde en général, et constituera un succès pour l'idéal de la Société des Nations. »

La fin de ce discours fut saluée par une longue salve d'applaudissements. Les desiderata de la Chine furent accueillis avec sympathie par la presse internationale. Parmi tant d'autres, citons, comme exemple, un article de *la Gazette de Lausanne* du 12 septembre 1925, sous le titre de : « La Chine demande justice » :

« M. Austen Chamberlain a prononcé jeudi dernier un discours éloquent où il se déclarait partisan résolu de la nouvelle morale, politique et diplomatique, appelée à faire régler la justice parmi les Nations. Il exposait, en parlant de la sorte, à l'appel que lui adressait dès ce matin, du haut de la tribune de la salle de la Réformation, M. Chao-Hsin Chu, ministre de Chine à Londres et délégué de la Céleste République à Genève. Le délégué chinois, dans le plaidoyer qu'il a prononcé en faveur de son pays, s'est adressé d'ailleurs, directement et nommément, à tous les chefs de Gouverne-

ment ou à leurs représentants que nous avons entendus à Genève. C'est aussi bien aux grandes Puissances européennes, dans leur ensemble, qu'en veulent la Chine et les Chinois. La politesse ne perdant jamais ses droits dans ce pays d'Extrême-Orient, M. Chao-Hsin Chu s'est exprimé avec la plus grande modération et la plus grande courtoisie.

» Il n'en a pas moins invoqué la justice de la Société des Nations contre l'injustice dont sa malheureuse patrie est victime de la part des impérialistes occidentaux; le problème est assez important pour qu'on marque au passage et qu'on résume dans ses grandes lignes le discours du diplomate chinois.

» M. Chao-Hsin Chu a commencé par déplorer et, d'après nous, avec raison, que la Chine eût été exclue du Conseil depuis 1923. La Société des Nations vise à être la Société de toutes les Nations. Or il y a 900 millions d'Asiatiques qui ne comptent dans le Conseil de la Ligue qu'un seul représentant : le Japon, lequel siège dans le Comité à titre permanent. C'est insuffisant et la Perse et la Chine, qui se plaignent à chaque session plénière de ce manque d'égards, sont autorisées, encore une fois, à se plaindre. Le refus de la S. D. N. de faire à l'Asie sa place est d'autant plus fâcheux que les Soviets se livrent, comme chacun sait, en Orient et en Extrême-Orient, à une propagande fructueuse. L'Occident devrait faire l'impossible pour empêcher l'Orient de graviter ainsi dans l'orbite de Moscou. Il va sans dire que M. Chao-Hsin Chu n'a pas fait allusion à l'empire des Soviets. Il a même, dans une phrase prudente, contesté le rôle que certains doc-

trinaires extrêmes auraient joué dans les événements qui ont déterminé la xénophobie actuelle.

» On n'attendait, certes pas moins de réserve chez un diplomate, surtout un diplomate chinois, mais tout le monde sait, au demeurant, quelle part a prise M. Karakhan, ambassadeur russe, aux mouvements anarchiques dont pâlit la Chine. La Société des Nations resterait dans son rôle en faisant de son mieux pour aider le Gouvernement de Pékin à rétablir l'ordre et la Paix.

» M. Chao-Hsin Chu n'a pas caché les conditions essentielles de ce retour au calme intérieur. Il faut appliquer l'article 19 du Pacte, ce fameux article aux termes duquel l'Assemblée « peut inviter les membres » de la Société à procéder à un nouvel examen des « traités devenus inapplicables », autrement dit, il faut débarrasser la Chine des entraves que lui ont mises les Puissances impérialistes de race blanche, en particulier les Etats-Unis d'Amérique et la Grande-Bretagne.

» La Chine en a assez du régime des concessions, de l'exterritorialité, des tarifs douaniers imposés par les Puissances étrangères. Le délégué chinois a rappelé à ses auditeurs qu'une prescription, en effet draconienne, interdisait à la Chine de frapper d'un droit d'entrée supérieur à 5 % les marchandises importées en Chine de l'étranger : « Comment voulez-vous, a demandé M. Chao-Hsin Chu, que nous nous arrachions, dans ces conditions, à notre détresse financière ? » On aurait pu répondre à l'honorable délégué chinois qu'il y a tant d'autres raisons que celles qu'il a indiquées, au marasme de son pays, à la guerre que

se font les *tonkiouns* et à la xénophobie déchaînée. Je tiens, cependant, à dire qu'il a eu raison, somme toute, d'invoquer en faveur de sa patrie, l'intention de la Ligue.

» La Société des Nations ne doit pas seulement réconcilier les unes avec les autres les Nations d'Europe, elle doit parer aussi à cette guerre de l'Orient contre l'Occident à laquelle les Soviets travaillent de toute leur force parce qu'elle est leur suprême espérance. »

Ainsi, dans cette atmosphère favorable, M. Chu fit adopter par l'Assemblée, le 22 septembre, à la 14^e séance plénière, une résolution sous forme de vœu suivant :

« L'Assemblée,

» Profondément intéressée par la suggestion du délégué chinois touchant la possibilité de considérer, dans l'esprit du Pacte, la situation internationale actuelle en Chine ;

» Heureuse d'apprendre qu'une Conférence des Etats intéressés doit bientôt avoir lieu en Chine, en vue d'examiner les questions soulevées :

» Exprime le vœu qu'une solution satisfaisante leur soit apportée à une date prochaine. »

Voici également le texte de l'allocation que le délégué chinois prononça à cette occasion :

« Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, j'ai déposé cette résolution pour deux raisons. Tout d'abord, la Chine se tourne vers la Société des Nations dans l'espoir qu'elle lui accordera un soutien moral

conforme à la lettre et à l'esprit de l'article 19 du Pacte. En second lieu, nous reconnaissons tous que cet article 19 nous fournit un moyen de remédier à une situation internationale susceptible de mettre en péril la Paix du Monde. Si cet article est mis en application pour la première fois en faveur de la Chine, on verra dans ce fait une justification plus éclatante de la raison d'être de la Société des Nations et le Monde entier sera convaincu de l'activité et de l'utilité de notre Société. Je suis certain que le Monde entier aura une confiance et une foi de plus en plus grandes dans la Société et que, dans tous les différends internationaux, il s'adressera à la Société des Nations, lui demandant d'être son guide et attendant d'elle un règlement équitable.

» La résolution qui nous est maintenant soumise produira, si elle est adoptée, une excellente impression sur la Conférence douanière, qui doit s'ouvrir à Pékin le 26 octobre, et plus tard également, à l'heure où la question de la révision des traités conclus entre la Chine et les Puissances, traités que l'on regarde généralement comme désuets et inapplicables, sera examinée en vue de les rendre plus conformes aux principes d'équité et de réciprocité. Je suis certain que tous les membres de cette Assemblée seront d'accord avec moi pour exprimer le sincère espoir que l'on aboutira bientôt à une solution satisfaisante dans cette question de réajustement des traités entre la Chine et les Puissances étrangères. Le peuple chinois sera vivement reconnaissant envers la Société pour

l'aide précieuse et le soutien moral qu'elle lui aura apportés.

» Permettez-moi donc de déposer le projet de résolution tel qu'il a été lu par M. le Président. »

SECTION II. — A LA DIXIÈME ASSEMBLÉE DE 1929.

A la Dixième Assemblée de la S. D. N., le Gouvernement de Nankin ordonna à son ministre à Washington, M. Wou-Chao-Chu ¹, de venir en Europe pour le représenter à Genève. Secondé par M. Kao-Lou, ministre de Chine à Paris, et de M. Tchiang-Tso-Piong, ministre à Berlin, le Dr Wou déclancha alors à Genève la deuxième offensive de la Chine contre les traités inégaux. Pareillement à la Sixième Assemblée de 1925 où le délégué céleste souleva ce même problème, M. Wou invoqua également l'article 19 du Pacte pour justifier son attitude. Mais cette fois-ci, la question fut un peu plus poussée. Le représentant de la Jeune Chine demanda en effet « de nommer un Comité chargé d'examiner les moyens de rendre effectif l'article 19 et de faire un rapport à ce sujet ». Car, ledit article, n'ayant jamais été appelé à jouer son rôle, reste encore dans un état purement théorique. Il est, pour ainsi dire, sans grande portée politique. Or, si on admettait sérieusement qu'en matière internationale le conflit est fréquent entre le droit formel et l'équité, que la Paix du Monde ne peut être assurée

1. Le fils du célèbre Wou Tienfeng.

que par l'équité et la justice, et enfin que l'application de l'article 19 du Pacte, en supprimant toute forme de l'iniquité et de l'injustice de régner sur les relations internationales, sera une garantie de Paix, il ne serait pas logique de laisser encore plus longtemps ledit article dans sa situation léthargique et platonique. Ce à quoi la Chine ne pouvait rester indifférente, et c'était pourquoi Son Excellence M. Wou réclama hautement les moyens de le rendre effectif.

Mais la réglementation d'une telle procédure ne pouvait aller sans se heurter aux obstacles sérieux qui se dressèrent au sein de la Société des Nations même. D'une part, les délégués des nouveaux Etats européens dont l'existence est réglée par les traités récents en éprouveraient une juste appréhension et ne manqueraient pas de protester énergiquement contre une pareille tentative ¹ ; d'autre part, les représentants des grandes Puissances, vraies bénéficiaires des traités inégaux et dont l'influence est prépondérante à la S. D. N., ne sauraient s'y montrer empressés outre mesure. Dans cette atmosphère malaisée, finalement, la procédure aboutit cependant. Après des discussions éternelles dans les Commissions et sous-Commissions privées ou publiques, la première Commission présenta une proposition et l'Assemblée adopta une résolution qui prit acte des déclarations de la Délégation chinoise contre les traités inégaux en général et précisa,

1. Les représentants de la Petite Entente ont déclaré à la S. D. N. : « Nous n'admettons pas que l'on touche de près ou de loin aux traités qui patronnent notre existence. »

de plus, les conditions dans lesquelles il pourrait être fait usage de l'article 19, invoqué en l'occurrence par le Dr Wou-Chao-Chu. Mais la Commission n'avait pas cru devoir retenir la suggestion chinoise tendant à la création d'un Comité d'étude.

Désormais, d'après cette résolution, il sera possible à un membre de la S. D. N. de porter, sous sa responsabilité, à l'ordre du jour de l'Assemblée, en se conformant au règlement intérieur, la question de savoir s'il y a lieu de procéder à l'invitation prévue à l'article 19 du Pacte, concernant un nouvel examen des traités devenus, considère-t-il, inapplicables, ou des situations internationales dont le maintien pourrait, d'après lui, mettre en péril la Paix du Monde.

Cette demande de révision des traités devra être conçue pour être examinée par l'Assemblée, dans des termes appropriés; elle sera discutée par celle-ci conformément à sa procédure ordinaire; et, enfin, l'invitation prévue pourra être envoyée par cet organe international, s'il y a lieu.

Néanmoins, après avoir fait déterminer la voie à suivre en la matière, la Chine n'a pas soulevé d'autre discussion : avisée qu'elle était, comment pourrait-elle se faire trop d'illusions, quant aux résultats immédiats et tangibles qu'elle espérait y obtenir ?

En somme, c'était encore un avantage immatériel, une autorité morale que les Chinois allaient chercher à la Haute Assemblée à Genève; d'ailleurs que pourraient-ils lui demander de plus ?

Documents :

I. — EXTRAIT DU DISCOURS DU D^r WOU-CHAO-CHU, PRONONCE A LA 4^e SEANCE PLENIERE DE LA DIXIEME ASSEMBLEE (S. D. N., *actes de la dixième Assemblée*, p. 40).

» Comme il est dit dans le Préambule du Pacte, la Paix internationale et la coopération dépendent de relations équitables et honorables entre les Nations. Inversement, aussi longtemps qu'existeront l'injustice et les griefs légitimes, le mécontentement et l'insécurité règneront dans les diverses régions du Monde. Les constructeurs du Pacte l'ont sagement forgé, peut-être plus sagement qu'ils ne s'en doutaient eux-mêmes lorsqu'ils y ont inséré, à l'article 19, bien connu de nous tous, ces mots : *L'Assemblée peut, de temps à autre, inviter les membres de la Société à procéder à un nouvel examen des traités devenus inapplicables ainsi que des situations internationales, dont le maintien pourrait mettre en péril la Paix du Monde*. Cet article est un article essentiel, il constitue une stipulation très importante et très féconde pour supprimer les causes, qui, abandonnées à elles-mêmes, deviendraient très dangereuses et dont la suppression est le seul moyen d'assurer la Paix et la coopération internationales... Alors ? Pourquoi n'a-t-on rien fait dans cet ordre d'idées ?... L'opinion de la Délégation chinoise est qu'il n'y a pas de moyen plus sûr de démontrer la force de la S. D. N. et de gagner la confiance de ces

Saint-Thomas qui doutent encore de l'utilité de la Société que d'exercer son pouvoir et de mobiliser l'opinion du Monde pour redresser les torts et supprimer les griefs. »

II. — LE PROJET DE RESOLUTION DEPOSE AU BUREAU DE L'ASSEMBLEE PAR LA DELEGATION CHINOISE.

« L'Assemblée, considérant que l'article 19 du Pacte de la Société des Nations portant que « l'Assemblée peut, de temps à autre, inviter les membres de la Société à procéder à un nouvel examen des traités devenus inapplicables ainsi que des situations internationales dont le maintien pourrait mettre en péril la Paix du Monde » est l'un des articles du Pacte les plus essentiels du point de vue de la coopération et de la Paix internationales ;

» Constatant que, néanmoins, il n'a pas été, au cours des dix années d'existence de la Société, mis une seule fois en application ;

» Convaincue que cette inaction est due au fait que l'Assemblée n'a pas eu à sa disposition l'assistance et les avis nécessaires ;

» Décide qu'il sera nommé un Comité chargé d'examiner les moyens de rendre effectif l'article ci-dessus mentionné et de faire un rapport à ce sujet. »

III. — PROJET DE RESOLUTION ELABORE PAR LA SOUS-COMMISSION, ADOPTE PAR LA COMMISSION ET L'ASSEMBLEE :

*(S. D. N., actes de la dixième Assemblée,
procès-verbaux des séances
de la première Commission, p. 99.)*

« L'Assemblée,

» Ayant pris connaissance de la déclaration faite par la Délégation chinoise d'après laquelle certains traités, conclus autrefois entre la Chine et d'autres Etats, se trouveraient incompatibles avec la situation actuelle en Chine et seraient devenus inapplicables au sens de l'article 19 du Pacte ;

» Appréciant l'importance des préoccupations de la Délégation chinoise ;

» Considérant qu'aux termes de l'article 19 du Pacte de la S. D. N. : « L'Assemblée peut, de temps
» à autre, inviter les membres de la Société à pro-
» céder à un nouvel examen des traités devenus inap-
» plicables ainsi que des situations internationales,
» dont le maintien pourrait mettre en péril la Paix
» du Monde » ;

» Constatant que des études ont déjà été effectuées au sujet de l'application de l'article 19 ;

» Déclare qu'un membre de la Société peut, sous sa responsabilité, porter à l'ordre du jour de l'Assemblée, en se conformant au Règlement intérieur, la

question de savoir s'il y a lieu de procéder à l'invitation prévue à l'article 19, concernant un nouvel examen de traités qu'il considère comme devenus inapplicables ou de situations internationales dont le maintien pourrait, selon lui, mettre en péril la Paix du Monde ;

» Déclare que pour qu'une demande de cette espèce soit examinée par l'Assemblée, elle doit être conçue dans les termes appropriés, c'est-à-dire en conformité avec l'article 19 ;

» Déclare que si une demande est portée en ces termes à l'ordre du jour de l'Assemblée, celle-ci la discutera en se conformant à sa procédure ordinaire et adressera, s'il y a lieu, l'initiative sollicitée. »

CHAPITRE V

L'Action séparée de la Chine auprès des différentes Puissances et les résultats obtenus à l'heure actuelle.

SECTION I. — LA SITUATION CONVENTIONNELLE DE LA CHINE VERS 1928.

Le mouvement de l'abolition des traités inégaux entra dans une période d'effervescence et d'actions plus efficaces à partir des incidents de Shanghai de 1925 et après la prise de Pékin par l'armée nationaliste dont les premières troupes entrèrent dans la Ville Intérieure le 8 juin 1928.

Lorsque le *Kouomintang* proclama l'unification du pays sous l'égide du Gouvernement national de Nankin, son devoir le plus sacré était de supprimer les traités inégaux et d'élever la Chine à une meilleure situation internationale.

Les relations des traités sino-étrangères allaient alors subir des modifications importantes. Mais avant de préciser ces changements, il faut savoir qu'au moment de l'avènement au pouvoir des Nationalistes :

1° Quels sont les traités inégaux qui n'existaient plus et qui étaient remplacés par des accords plus conformes à l'équité ? 2° quels sont les traités inégaux qui restaient encore totalement ou partiellement en vigueur ? enfin 3° quels sont, parmi les précédents, ceux qui étaient déjà périmés sans être remplacés ou qui arriveraient bientôt à l'expiration ?

§ I. — *Les traités inégaux n'existant plus.*

Ce sont alors les traités passés par la Chine avec les Empires centraux et la Russie tsariste. Il y a deux catégories à distinguer : Ceux de la première, composant des accords et conventions conclus avec l'Allemagne, l'Autriche et la Hongrie, furent supprimés à la suite de la Guerre Mondiale, tandis que ceux de la deuxième se trouvèrent abolis volontairement par les Soviets conformément aux principes de leur révolution et pour manifester, déclarent-ils, leur sympathie à la Chine opprimée par les Puissances impériales et capitalistes au moyen de ces traités inégaux.

a) Première catégorie :

1° *Les traités sino-allemands.* — Dès le 14 août 1917, jour de la déclaration de guerre par la Chine à l'Allemagne, l'abolition de l'exterritorialité et autres institutions germaniques résultant des traités inégaux était déjà un fait accompli.

Le traité de Versailles, dans la section II de sa

quatrième partie : « Droits et intérêts allemands hors de l'Allemagne », prévoit, par les articles 128 et suivants, la renonciation par l'Allemagne en faveur de la Chine à tous ses avantages et privilèges résultant des stipulations du Protocole final de 1901, de l'arrangement du 29 août 1902 (*import tariff agreement*) relatif aux nouveaux tarifs douaniers chinois, etc. La restitution des concessions allemandes à Tien-Tsin et à Hankéou, reprises par la Chine cessionnaire dès le 16 mars 1917, deux jours après la rupture des relations diplomatiques, est également consacrée par ce traité (art. 132). Mais, le traité de Versailles, n'ayant pas été signé par la Chine, ne la regarde pas. Par un Message présidentiel de la République chinoise en date du 15 septembre 1919, l'état de guerre qui existait en droit — puisque, par le refus de signer le traité de Versailles, la Paix n'était pas conclue — entre l'Allemagne et la Chine, ayant pris fin, des négociations directes s'ouvrirent plus tard et aboutirent à la signature de l'accord sino-allemand du 20 mai 1921. Ce traité en sept articles avec un échange de correspondance, œuvre du Dr Yen, ministre des Affaires étrangères chinois, et de M. von Borch, consul général allemand, fut conclu sur les principes du respect de la souveraineté territoriale, de la parfaite égalité et de la réciprocité absolue entre les Parties Contractantes.

Par la note échangée le jour de la signature de cet accord, il est établi que l'Allemagne consentit formellement à l'abrogation de l'exterritorialité juridiction-

nelle en Chine (n^{os} 2, 3, 4) et à remplir, vis-à-vis de cette dernière, les obligations dérivant du traité de Versailles.

Donc, en renouant les relations diplomatiques avec l'Allemagne, la Chine ouvrit une nouvelle ère de sa politique extérieure. Pour la première fois, elle contraignit une Puissance occidentale à accepter l'abolition pure et simple des traités inégaux.

2° *Les traités sino-austro-hongrois.* — Si la Chine a refusé de signer le traité de Versailles à cause de la question de Chantoung, elle n'avait plus de raisons sérieuses pour opposer au traité de Saint-Germain-en-Laye, auquel les délégués chinois apposèrent leur signature, le 10 septembre 1919.

Par les articles 113 à 117 dudit traité, les affaires chinoises sont réglées dans des conditions presque identiques à celles du traité de Versailles, c'est-à-dire que les anciens traités accordant des privilèges et des avantages exorbitants aux Autrichiens en Chine furent tacitement mais définitivement abrogés. Pour fortifier les relations d'amitié entre les deux pays, un nouveau traité de commerce sino-autrichien fut conclu à Vienne, le 19 octobre 1925, lequel est basé aussi « sur les principes de complète égalité et de réciprocité rigoureuse », suivant les termes mêmes du traité.

Quant aux relations spéciales sino-hongroises, après la guerre, la Chine a bien signé le traité de Trianon du 4 juin 1920 dans lequel, la Hongrie, séparée de l'Autriche d'après le traité de Saint-Germain, abandonna ses privilèges et droits spéciaux en Chine

(art. 97 à 101) ; mais, depuis, aucun nouvel accord entre les deux pays n'est encore intervenu.

b) *Deuxième catégorie :*

Les traités sino-russes. — Le Gouvernement bolchevik qui remplaça le tzar par la révolution de 1917, comprenant le bon parti qu'il pouvait tirer de l'amitié chinoise, lança, le 25 juillet 1919, sa fameuse première déclaration concernant les affaires de Chine. Moscou promit l'abolition de tous les traités directement ou indirectement oppresseurs du peuple chinois, œuvres de l'ancienne Russie impérialiste. Il renonça également aux concessions, aux mines, etc..., en un mot à tout ce que le tzarisme s'était permis de voler sans scrupule à la Chine. Le Gouvernement de Pékin, qui, jusque-là, se contentait de marcher sur les pas des Puissances alliées, c'est-à-dire de donner son appui aux représentants de la vieille Russie impériale, ne pouvait rester indifférent devant cette généreuse déclaration, devenue immédiatement populaire dans le pays, tant le désir de s'affranchir était ardent en Chine. Officieusement d'abord, des relations diplomatiques furent nouées entre la nouvelle Russie et la Jeune République chinoise. Le général Tchang alla en mission à Moscou, tandis que Yourine, premier agent soviétique, arriva à Pékin au mois d'août 1920, dans une puissante Cadillac. Malgré le bruit que firent les Puissances impérialistes autour de ces événements et les protestations de l'ancien représentant du tzar

et du ministre de France, le Gouvernement chinois n'hésita plus à retirer son crédit aux agents diplomatiques et consulaires de l'ancienne Russie, le 23 septembre de la même année, et à se faire restituer toutes les concessions russes. Une vieille relation de plus de 230 ans entre la Chine et la Russie tsariste prit ainsi fin. Du coup, tous les traités inégaux sino-russes se trouvèrent donc abolis *ipso facto*.

Karakhan envoya alors une nouvelle déclaration à Pékin, sous forme de Mémoire, en date du 27 septembre 1920, dont le dossier portait le numéro 6372. Cette importante note diplomatique¹ confirma la déclaration soviétique du 25 juillet 1919, renouvela le sentiment d'amitié des Soviétiques envers le peuple chinois et énuméra en huit paragraphes les principes généraux qui devraient guider les relations futures des deux pays. Mais ces manifestations de sympathie russe ne suffisaient pas à atteindre immédiatement le but de Moscou : obtenir la reconnaissance officielle de la Chine et conclure un traité de commerce avec elle pour remédier, dans une certaine mesure, à l'isolement des communistes. Une suite d'envoyés bolcheviks se déroula successivement à Pékin, depuis Yourine jusqu'à Joffé, sans amener le moindre résultat plusieurs années durant. Ce n'est qu'en 1924, après l'arrivée en personne de Karakhan, auteur des deux déclarations précitées, que la Chine,

1. Ce document est reproduit en chinois dans *L'histoire sommaire des relations sino-russes* faisant partie de la « Collection des petits livres de la diplomatie à l'usage populaire », Shanghai, 1926, p. 25.

plus confiante, a accepté de signer un accord, le 31 mai. Encore, ce traité n'est-il intervenu qu'après une troisième déclaration amicale de l'ambassadeur russe et après des pourparlers laborieux et secrets au cours desquels le Dr Koo, ministre chinois, poursuivait les négociations nuitamment pour échapper aux objections des Puissances. Cet accord constitue le deuxième des « traités égaux » suivant le terme chinois, à l'opposé des « traités inégaux ». Il est de plus le premier acte qui consacra expressément et formellement l'abolition en bloc de tous les traités du passé, sans exception aucune. Et cela, c'est certainement ce que veut vraiment le peuple chinois. Car tous les traités sino-étrangers conclus dans l'ancien temps étaient injustes, importés par la force brutale et par conséquent nuls en droit strict.

Les articles 3 et 4 stipulent ceci : « Les gouvernements des deux parties contractantes sont d'accord pour annuler à la Conférence, ainsi qu'il est stipulé dans le paragraphe suivant, toutes les conventions, tous les traités, arrangements, protocoles, contrats, etc., conclus entre le Gouvernement de la Chine et le Gouvernement impérial et pour les remplacer par de nouveaux traités, arrangements, etc., sur les bases d'égalité, de réciprocité et de justice, ainsi que dans l'esprit des déclarations du Gouvernement des Soviets des années 1919 et 1920. » « Le Gouvernement de l'Union des Républiques soviétiques socialistes, d'accord avec sa politique et d'accord avec les déclarations faites par lui en 1919 et 1920, déclare que tous les traités,

arrangements, etc., passés entre l'ancien Gouvernement impérial et quelque autre tierce partie que ce soit qui sont de nature à affecter les droits souverains ou les intérêts de la Chine, deviennent nuls et non avenue. — Les Gouvernements des deux Parties Contractantes déclarent qu'à l'avenir aucun des deux Gouvernements ne conclura quelque traité ou arrangement que ce soit qui porteraient atteinte aux droits souverains ou intérêts d'une des deux Parties Contractantes. »

§ II. — *Les traités inégaux restant encore totalement ou partiellement en vigueur.*

Aux yeux des Chinois et dans le sens large du terme « traités inégaux », ce sont alors tous les traités — sauf, bien entendu, les anciens traités sino-allemands, sino-autrichiens, sino-russes, se trouvant abolis — passés entre la Chine et les diverses Nations du Monde qu'on appelle à tort ou à raison les « Puissances à traités », *Treaty Powers*, suivant l'expression anglaise. Ces Puissances ¹ qui imposèrent des traités inégaux, étaient au nombre de dix-huit avant la guerre. Soustraction faite de l'Allemagne, de l'Autriche-Hongrie et de la Russie, il restait donc encore, après le conflit européen, quinze Nations, petites ou

1. A côté de ces Puissances, il y a aussi une autre catégorie. Ce sont alors les « Puissances à traités égaux », — si nous osons les nommer ainsi; puisque le terme *Treaty Powers* n'est plus très clair, à savoir : La Bolivie (traité du 3 décembre 1919); le Chili (traité du 18 février 1915); la Finlande (traité de 1926), etc.

grandes, qui jouissaient des droits exorbitants chez les disciples de Confucius. C'était alors l'Angleterre, la Belgique, le Brésil, le Danemark, l'Espagne, les Etats-Unis, la France, les Pays-Bas, le Portugal, l'Italie, le Japon, le Mexique, la Norvège, le Pérou et la Suède.

Ces traités étaient le résultat de l'ignorance et de l'incapacité de l'ancien Gouvernement mandarinal, un legs du passé. Mais qui penserait que, en pleine année de grâce 1918, Zanzonsiau, ministre de Chine à Tokio, signât avec son confrère suisse au Japon un autre traité inégal accordant à un autre petit Etat européen le régime des capitulations et la clause de la Nation la plus favorisée en Chine ! Ceci, cette fois, ne s'explique plus¹.

En ajoutant la Suisse à ce groupe de Puissances privilégiées, le nombre se porta donc à seize vers 1926, époque où certains traités inégaux arrivaient bientôt à l'échéance prévue, ainsi que nous verrons plus loin.

Si nous voulons y voir clair, nous pourrions réunir tous ces traités dits inégaux, issus de l'ancien régime, en trois groupes assez distincts :

Premier groupe : La Guerre de l'Opium ouvrit la

1. C'est le traité de Tokio du 13 juin 1918. L'auteur de ce traité et le Ministre des Affaires étrangères chinois, M. Tchao-you-Ling, qui prit une large part dans les négociations des « Vingt et une demandes », furent mis en demeure par trois mille manifestants étudiants de donner une explication de leurs actes, à la suite de l'émotion générale soulevée par l'échec de la Chine à Paris en 1919. Le premier fut gravement blessé par les jeunes patriotes, tandis que le second, protégé par deux domestiques nippons, fut sauvé par l'arrivée de l'important renfort de police. Depuis, ces deux hommes, condamnés par l'opinion publique, n'ont plus reparus sur la scène politique chinoise.

première période de traités inégaux¹. A l'issue du traité de Nankin, une série de conventions se suivit :

Noms des traités	Puissances	Années
Traité de Nankin	Angleterre	1842
<i>General Regulation of Trade</i> ..	Angleterre	1843
Traité supplémentaire de Hou-man-Chan	Angleterre	1843
Traité de Wang-hea	Etats-Unis d'Amérique	1844
Traité de Whampoa	France	1844
Arrangement	Belgique	1845
Convention de Bocca Tigris ..	Angleterre	1846
Traité de Canton	Suède et Norvège	1847

Deuxième groupe : La coalition anglo-française de 1858-1860, en attaquant la Métropole du Fils du Ciel, en imposa à la Chine une autre série plus impressionnante. C'est alors la deuxième période de traités inégaux :

Noms	Puissances	Années
Traité de Tien-Tsin; avec <i>Rules of Trade</i>	Angleterre	1858
Traité de Tien-Tsin; avec Règlements de commerce à nouveau tarif	France	1858
Traité de Tien-Tsin	Etats-Unis	1858
Convention de Pékin	Angleterre	1860
Convention de Pékin	France	1860

1. Il est bien entendu que, pour que ces traités soient appelés « inégaux » il suffit qu'ils contiennent une ou quelques clauses qui ne soient pas basées sur les principes de réciprocité et d'égalité.

Noms	Puissances	Années
Traité de Tien-Tsin	Danemark	1863
Traité de Tien-Tsin	Hollande	1863
Traité de Tien-Tsin	Espagne	1864
Traité de Pékin; avec tarif annexé et réglementation de commerce	Belgique	1865
Traité de Pékin avec tarif annexé et réglementation de commerce	Italie	1866
Articles additionnels du Traité de Tien-Tsin (1858)	Etats-Unis	1868
Traité de Tien-Tsin	Pérou	1874
Traité supplémentaire de Pékin concernant les relations commerciales et la procédure judiciaire	Etats-Unis	1880
Traité de Tien-Tsin	Brésil	1881
Traité de Pékin (ayant pour base le Protocole de Lisbonne) (1887)	Portugal	1887
Traité de Washington	Mexique	1898
Traité de Pékin	Suède	1908

Troisième groupe : Dans la deuxième période de traités inégaux, il en existe encore beaucoup d'autres qui entrent difficilement dans la série précédente dont presque tous ont été conclus à l'instar des conventions sino-anglo-françaises placées en tête du tableau. Il nous faut en dresser une troisième liste qui est moins

facile à faire en raison de leurs caractères disparates :

	Noms	Puissances	Dates
a)	<i>Agreement of Chefoo</i> ...	Angleterre	1876
	<i>Additional Article to the Agreement of Chefoo</i> (1876).....	Angleterre	1885
	<i>Chungking agreement</i> (additional article to the <i>Agreement of Chefoo</i> of 1876)	Angleterre	1890
b)	Traité de Tien-Tsin (Convention Li-Patenôtre); se basant sur la Convention préliminaire de Tien-Tsin du 11 mai 1884 (Convention Li-Fournier)	France	1885
	Convention de Tien-Tsin (Traité Cogordan) ...	France	1886
	Convention de commerce additionnelle	France	1887
	Convention complémentaire à la Convention de commerce de 1887	France	1895
c)	Convention concernant la Birmanie	Angleterre	1886
	Convention donnant l'effet à l'art. III de la Convention concernant la Birmanie de 1886	Angleterre	1894
	<i>Agreement modifying the Burma frontier and Trade Convention</i>	Angleterre	1897

	Noms	Puissances	Dates
d)	<i>Sikkim-Tibet Convention</i>	Angleterre	1890
	<i>Sikkim-Tibet Convention : Trade, communication, and Pasturage regulations ...</i>	Angleterre	1893
	<i>Tibet convention</i>	Angleterre	1904
	<i>Convention respecting Ti- bet (avec une annexe signée à Lhassa)</i>	Angleterre	1906
	<i>Tibet trade Regulations</i>	Angleterre	1908
e)	<i>Inland steam navigations regulations</i>	Angleterre	1898
	<i>Règles additionnelles de l'Inland steam navigation, (signé le 5 sept.)</i>	Angleterre	1902
	<i>Traité de commerce (si- gné le 5 sept.)</i>	Angleterre	1902
	<i>Traité de commerce</i>	Etats-Unis	1903
f)	<i>Traité de Shimonoseki et les articles séparés</i>	Japon	1895
	<i>Traité de commerce et de navigation</i>	Japon	1896
	<i>Japanese settlements pro- tocol</i>	Japon	1896
	<i>Traité de commerce sup- plémentaire (avec 7 an- nexes</i>	Japon	1903
g)	<i>Convention pour l'exten- tion de Honkong (bail de Kowloon)</i>	Angleterre	1898

	Noms	Puissances	Dates
	Convention pour la cession à bail de Weihaiwei	Angleterre	1898
	Convention relative au bail de Kouan-tchéou-Wan	France	1900
	Protocole final de 1901 .	signé par 11 puissances étrangères.	1901
<i>h)</i>	Convention de la Mandchourie (avec un accord supplémentaire en 12 articles)	Japon	1905
	<i>Yalu</i> 鴨綠江 <i>forestry agreement</i> .	Japon	1908
	<i>Chientao agreement</i>	Japon	1909
	<i>Antung-Moukden and Korean agreement</i> (signé le 2 novembre 1911) ...	Japon	1911

Le tableau ci-dessus montre déjà l'étendue et la complexité de ces traités. Encore ne prétendons-nous nullement les avoir tous énumérés ici. Car nous laissons expressément de côté, presque en totalité, trois sortes de conventions, à savoir :

1° Les traités se consacrant spécialement à la cession définitive des territoires ou à la délimitation des frontières. Par exemple :

a) Le traité d'Aïgoun, signé le 16 mai 1858, entre la Russie et la Chine, et le traité additionnel de Pékin signé le 2-14 novembre 1860 entre ces deux mêmes pays, annexant à l'Empire du tsar d'immenses terri-

toires chinois au nord du fleuve l'Amour et à l'est du fleuve Oussouri.

b) La convention relative à la délimitation de la frontière entre la Chine et le Tonkin, signée à Pékin, le 26 juin 1887 et la convention complémentaire de cette convention, signée le 20 juillet de la même année, ayant toutes les deux pour objet d'accorder des avantages territoriaux à la France.

2° Des traités secrets dont les textes officiels sont naturellement la plupart du temps inconnus et dont l'existence même est quelquefois contestée.

Ici, un fameux exemple doit être cité : D'après une terrible prétention japonaise, presque toute entreprise ferroviaire chinoise dans les Trois Provinces Orientales chinoises (Mandchourie) serait en contradiction d'un soi-disant protocole annexé secrètement à la convention sino-japonaise de Pékin du 22 décembre 1905. Une stipulation dudit traité secret aurait prévu que « le Gouvernement de Chine, pour protéger les intérêts du chemin de fer sud-mandchourien, s'engage, tant que ledit chemin de fer ne lui aura pas fait retour, à ne construire aucune ligne principale dans le voisinage dudit chemin de fer ou lui étant parallèle, ni aucun embranchement qui serait préjudiciable aux intérêts du chemin de fer ci-mentionné. »

Pour en discerner la vérité, il faut remarquer tout d'abord qu'aucune preuve certaine de l'existence de ce Protocole n'a jamais été exhibée par le Japon.

Aucun texte officiel digne de foi et publié par les deux parties d'un commun accord n'est parvenu à notre connaissance. Aucune reproduction de copie ne se trouve dans les recueils de traités les plus autorisés. De plus, aucun texte censé contenir les stipulations de ce fameux protocole n'a été déposé au Secrétariat général de la Conférence de Washington, conformément à la « résolution concernant la publication des engagements par la Chine ou au sujet de la Chine », adoptée à la cinquième séance plénière de ladite Conférence, le 1^{er} février 1922. Le paragraphe de cette résolution est rédigé comme suit :

« Les différentes Puissances autres que la Chine déposeront le plus tôt possible au Secrétariat de la Conférence, pour être transmise aux Puissances participantes, une liste de tous traités, conventions, échanges de notes ou autres accords internationaux qu'elles peuvent avoir avec la Chine ou avec une ou plusieurs autres Puissances, au sujet de la Chine, et qu'elles considèrent comme étant encore en vigueur ou sur lesquelles elles pourraient désirer s'appuyer. Dans chaque cas, il sera donné l'indication des ouvrages officiels ou autres dans lesquels se trouverait un texte autorisé de ces documents. Dans les cas où le document n'aurait pas été publié, une copie (dans sa ou ses langues originales) sera déposée au Secrétariat général de la Conférence.... »

C'est ainsi que la France, par exemple, en a loyalement déposé deux listes, avec références aux Recueils de Martens et de Mac Murray.

Car la Chine y a déclaré catégoriquement, dès l'ouverture (16 nov. 1921) de la première séance de la Commission du Pacifique et de l'Extrême-Orient, que « tous droits, privilèges, immunités ou engagements spéciaux, quels que soient leur caractère ou leur base contractuelle, revendiqués par l'une des Puissances en Chine, ou ayant trait à la Chine, devront être déclarés, et toutes revendications de cette nature, présentes ou futures, n'ayant pas ainsi été rendues publiques, seront considérées comme de nul effet ¹. »

N'ayant pas procédé au dépôt, en ce qui concerne le Protocole de 1905, il est donc permis de croire que le Japon a admis lui-même l'inexistence ou la nullité de cet acte.

La vérité ? Voici ce qui se passa au cours des négociations du traité de Pékin, en 1905 : les procès-verbaux de la Conférence sino-japonaise qui aboutit à la signature de ce traité attestent, en effet, que cette question a été discutée, mais n'a fait *l'objet d'aucun accord définitif*. La Chine demanda au Japon, pour le moins, de fixer une distance nette pour ce parallélisme puisque ce dernier désira sincèrement n'obtenir de la Chine que l'engagement de ne construire aucune ligne parallèle *dans le voisinage* du S. M. R.

Là-dessus, les Japonais déclarèrent ne pouvoir le faire, mais que si, toutefois, le Gouvernement chinois accepte leur proposition, cet engagement même ne

1. V. le paragraphe 4 de la Déclaration chinoise, déposée par le Dr Sze, déclaration qu'on a appelée par la suite : « Déclaration des Droits de la Chine ».

devrait pas empêcher la Chine de développer ses propres réseaux ferroviaires. La conversation en resta là. Il n'y a pas eu de résultat tangible.

En 1917, lorsque le ministre des Communications chinois projeta le prolongement de la ligne Pékin-Moukden de Hsin-Min à Fakoumen, et que le Japon protesta, à l'étonnement de tous, contre cette entreprise, arguant pour la première fois du soi-disant Protocole de 1905, le ministre des Affaires étrangères chinois fit alors une réponse dans ces termes :

« Vous n'ignorez pas que lorsque le procès-verbal fut discuté, les plénipotentiaires chinois soulignèrent que le terme « parallèle » était très vague et que par conséquent, il convenait de stipuler le nombre de milles qui devraient séparer les deux lignes. Le Japonais s'y opposa en déclarant que, dans ce cas, les autres Puissances pourraient croire que le Japon cherchait à faire obstacle au développement des chemins de fer chinois. Les Chinois voulaient suivre les précédents européens et américains à cet égard, et le Japonais répondit que ces précédents n'étaient pas identiques. Finalement, le Japonais déclara que le Japon ne ferait jamais obstacle aux mesures que pourrait prendre la Chine dans le but de développer la Mandchourie. Nous considérons qu'il parlait en toute sincérité et qu'il était inspiré par des sentiments d'amitié. Les deux Parties doivent donc accepter ses déclarations. »

Remarquons, pour terminer, que la Chine, devant l'interdiction nippone de construire le tronçon Hsin-

min-Fakoumen, avait proposé de soumettre le cas à la Cour d'arbitrage de La Haye. Mais le Japon, dans de pareilles circonstances, refuse toujours.

3° Les accords et contrats qui règlent les emprunts ou les entreprises économiques, tels que les constructions de chemins de fer, les exploitations de mines, etc., et dont l'énumération serait trop fastidieuse.

On comprendra aisément pourquoi nous avons exclu de notre tableau les deux dernières catégories de traités inégaux. Quant à la première catégorie, comprenant des traités de cession ou de limitations territoriales qui sont, à franchement parler, essentiellement « inégaux » et injustes, théoriquement, leur dénonciation ou révision serait particulièrement difficile à admettre par le droit international — du moins en son état actuel, — puisqu'ils sont des « conventions translatives de souveraineté », s'accomplissant d'un seul coup et qu'une guerre entre les Parties Contractantes mêmes, d'après certains auteurs, ne saurait amener *ipso facto* leur caducité, à moins d'être mutuellement et expressément révoquées, pratiquement : les Soviets ont bien dénoncé tous les traités passés par la Russie impérialiste avec la Chine, mais les vastes contrées au nord-est de la Mandchourie (y compris Vladivostok et l'île Sakhaline) et aux confins du Turkestan chinois, n'ont jamais été rendues à la Chine dont l'état actuel, hélas ! est encore trop loin de lui permettre de telles prétentions. C'est pourquoi

nous n'avons pas rangé ces traités dans notre liste qui est déjà assez longue.

Mais ce serait une erreur de croire que les Chinois ont oublié ou oublieront leurs patrimoines ravis soit par la ruse en exploitant l'ignorance de la diplomatie moderne de la part d'un grand peuple honnête, soit par le chantage ou la force brutale en abusant de son état pacifique et désarmé. De même que les Français considèrent comme une injustice le traité de Francfort du 10 mai 1871 qui leur enleva l'Alsace-Lorraine, le peuple chinois ne saurait accepter comme justes et définitifs les nombreux traités qui aliénèrent leur héritage millénaire, sous forme de « pays vassaux » ou de territoires-frontières, baignés séculairement de sa civilisation et sur lesquels les impérialistes sans scrupules ne viennent de débarquer que tout fraîchement.

*
**

En ce qui concerne les traités inégaux conclus après l'avènement de la République depuis 1911, leur nombre est relativement très peu important. Il faudrait peut-être dire quelques mots sur les fameuses « vingt et une demandes » japonaises qui se sont concrétisées dans les traités et accords du 25 mai 1915, mais ces accords, résultats d'un « acte de banditisme » nippon ¹ ne sauraient être considérés comme acceptés par

1. L'honneur de cette juste qualification revient au Prof. Jean Escarra. V. *La Chine et le droit international*, p. 253, Pedone, 1931. Ce livre remarquable tombe entre nos mains lorsque la première rédaction de notre ouvrage touchait à sa fin. Et nous sommes très heureux de le lire avant la publication de notre humble travail.

le peuple chinois, ni en droit, ni en fait. Essayons d'en fournir quelques mots d'explication :

A. Ni en droit :

a) Parce que, en considérant leurs conditions de validité intrinsèques :

1° Ces accords sont frappés, au fond, de *vices de consentement* graves. Quoique, en raison de l'état imparfait du droit des gens actuel, les vices du consentement ne sauraient avoir la même importance que dans les relations de droit privé, il est néanmoins un principe généralement admis par les juristes de bon aloi : *tout traité doit être librement consenti*. Or, ce qui amena la conclusion des accords sino-nippons du 25 mai 1915, ce fut la politique de chantage du Gouvernement de Tokio et de son ultimatum du 7 mai 1915 envoyé, sans aucune raison, à une nation en parfaite amitié avec lui, ce fut la pression morale et matérielle du Japon exercée tant sur la personne d'un plénipotentiaire que sur celle d'un président qui, commettant le crime de haute trahison, ne représentait déjà plus la République chinoise (remarquons que Paul Fauchille, dans son savant ouvrage *Traité de droit international public* (t. 1^{er}, 3^e partie, p. 299) a bien cité les accords sino-nippons de 1915 comme un cas de violence historique qui rendit juridiquement le traité nul et non avenu) ;

2° Ces accords n'ont pas un *objet possible et licite*. — L'Etat chinois ne saurait s'engager à accomplir des actes qui lui sont *réellement et juridiquement impossibles*. Réellement impossible, par exemple : la Com-

pagnie Hanyekping (groupe III des 21 Demandes) dont les Japonais voulurent accaparer les droits, n'appartient pas, à proprement parler, au Gouvernement chinois et par conséquent, il lui était impossible de prendre un engagement quelconque envers le Japon concernant cette entreprise aux capitaux privés. Juridiquement impossible, par exemple : les groupes IV et V portant atteinte grave tant aux droits requis des autres Puissances (accords de non-aliénation sino-étrangers, etc.) qu'à l'intégrité territoriale et à l'indépendance politique de la Chine telle qu'elle a été garantie par une série de conventions et arrangements internationaux (politique de la « porte ouverte » acceptée formellement par toutes les Puissances ; traité d'alliance anglo-nippon du 13 juillet 1911 ; arrangement franco-japonais du 10 juin 1907, etc.)

b) Parce que, en considérant leurs conditions de validité extrinsèques :

1° Ses accords sont entachés de *vices de forme*. — La pratique et la jurisprudence internationales consacrent unanimement la *ratification* comme un acte indispensable pour rendre un traité définitif et lui donner un caractère obligatoire. Jusqu'à ce qu'il soit ratifié par un organe constitutionnellement compétent dans un Etat moderne, un traité signé n'est qu'une simple promesse d'engagement. Rien qu'à ce point de vue — laissant de côté toutes les autres considérations sur la négociation, sur la conclusion, etc. — les « vingt et une demandes » japonaises se trouvent irrévocablement condamnées et absolument nulles de droit.

Car elles n'ont jamais été, conformément à la Constitution provisoire de la République chinoise, ratifiées par le Parlement ; par conséquent, jamais acceptées par la Chine. Dès lors, les accords du 25 mai 1915 prennent l'air d'un engagement particulier entre le Japon et Yuan-Chi-Kaï qui, lui, a donné sa signature ; mais une signature privée, n'ayant plus aucun droit de représenter le peuple chinois¹.

B. Ni en fait :

a) Parce que, par des manifestations diverses, par des résistances passives (boycottages, sociétés anti-japonaises, etc.), le peuple chinois a montré assez ses sentiments de répugnance envers l'acte de violence nipponne, et de non-acceptation de ces accords, et, enfin, a empêché ainsi son application. Le Japon, lui-même, se rend compte du caractère provisoire et incertain de ces accords puisqu'il cherche toujours à les rendre définitifs. Sauf le deuxième groupe concernant les Trois Provinces Orientales, les stipulations de tous les autres groupes restent toujours, par l'opposition du peuple chinois, des lettres mortes et ne sont jamais entrées en vigueur.

b) Parce que, le Parlement chinois, qui n'a jamais donné sa ratification à ces accords, a, au contraire, voté une décision, le 19 janvier 1923, à l'unanimité des voix des deux Chambres, ordonnant au Gouvernement de déclarer solennellement leur nullité absolue et que le Conseil des ministres chinois a chargé le ministre des Affaires étrangères, M. Houan-Fou, de faire

1. Il était en train de se proclamer Empereur.

une communication officielle à Tokio, dans ce sens, en date du 10 mars de la même année ¹.

Mais, en dehors de ces considérations juridiques qui sont déjà suffisantes pour prononcer la nullité absolue et le caractère antijuridique de ces soi-disants accords, des événements internationaux d'après-guerre viennent encore renforcer notre thèse. Deux actes surtout, portant la signature du Japon, prononcent nettement la condamnation de cette cynique violation du droit des gens :

a) *Le premier*, c'est le Pacte de la S. D. N.; en effet, son article 20 stipule : « Les membres de la Société reconnaissent chacun en ce qui le concerne que le présent Pacte abroge toutes les obligations ou ententes incompatibles avec ses termes et s'engagent solennellement à n'en pas contracter à l'avenir de semblables. »

» Si, avant son entrée dans la Société, un membre a assumé des obligations incompatibles avec les termes du Pacte, il doit prendre des mesures immédiates pour se dégager de ces obligations. »

Or, il est incontestable que les accords du 25 mai 1915 se trouvent « incompatibles » avec les termes de l'article 10 du Pacte, qui, nous le savons tous, inter-

1. Le texte chinois de ce document se trouve dans *Treaties and agreements between China and foreign States*, p. 32, vol. IX; Commercial Press, Shanghai, 1928. Le texte du projet de résolution de la Chambre des Députés chinoise est reproduit dans *L'histoire diplomatique chinoise de ces trente dernières années*, par le député Liou-Yin, p. 150. Remarquons qu'à Versailles et à Washington, la Chine a fait déjà des tentatives diplomatiques pour forcer le Japon à renoncer lui-même à ses prétentions.

dit toute atteinte à l'intégrité territoriale et gouvernementale d'un membre, et la garantit. Donc, même en supposant que ces soi-disants traités eussent existé légalement, leur abrogation aurait dû être depuis longtemps accomplie, en vertu du paragraphe 2 de l'article précité. Si le Japon, infidèle à sa foi jurée, persiste encore à méconnaître ses devoirs découlant du Pacte, il n'en est pas de même de la Chine qui, elle, on peut le dire, a pris toutes les mesures immédiates pour se dégager des obligations résultant des accords de Vingt et une Demandes et les a considérées comme nulles et non avenues.

Car, c'est un fait que personne ne peut nier : la Chine n'a jamais cessé de protester contre cet acte de banditisme nippon qu'elle fut contrainte de signer pour ainsi dire le couteau sur la gorge.

b) *Le deuxième*, c'est le traité dit des Neuf Puissances signé à Washington le 6 février 1922. Devant le Japon récalcitrant, les Puissances à la Conférence de Washington, en abordant la discussion de la validité des Vingt et une Demandes, arrivèrent quand même à les abroger — ou au moins à les « neutraliser » — par un moyen détourné et à limiter ainsi l'ambition japonaise. Ce moyen ? C'est d'établir dans le traité le principe de respect de la souveraineté, de l'indépendance ainsi que de l'intégrité territoriale et administrative de la Chine (art. 1^{er}). Les accords sino-japonais de 1915, incompatibles avec ces stipulations, se voyaient donc rejetés implicitement par les grandes Puissances des deux continents. En conséquence, les

accords de Vingt et une Demandes sont finalement considérés comme nuls de droit autant par les Puissances étrangères que par la Chine innocente elle-même.

Ayant lu cet exposé que nous avons voulu faire le plus rapidement possible, on comprendra pourquoi nous mentionnons à peine l'affaire des Vingt et une Demandes dans notre ouvrage — affaire pourtant importante, qui a fait tant de bruit et a suscité une si longue et intense agitation. Car, nous-même, nous considérons ces accords comme nuls et nonavenus, et, à tous les points de vue, nous les tenons comme inexistants et ne méritant pas notre moindre attention. Si le Japon, au mépris du droit et de la Paix, persiste, en alléguant le deuxième groupe de ces accords, à considérer le chemin de fer sud-manchourien, Port-Arthur et Dairen pour des concessions de 99 ans (en réalité, le bail était déjà échu au 27 mars 1923), ce n'est pas parce qu'il se trouve sur des assises juridiques plausibles, mais bien, parce que, pour satisfaire à ses fins impérialistes, il n'hésite pas à faire régner la brutalité et l'injustice dans ce Monde. Reste à savoir si le Monde civilisé, si la Chine en éveil surtout, voudront bien toujours courber l'échine devant les deux sabres du « Guerrier Yamato », et si la caste militaire japonaise aura une longévité de 99 ans.

§ III. — *Les traités inégaux, déjà périmés
mais non remplacés par de nouveaux traités,
ou arrivant bientôt à échéance.*

Si nous nous contentons de nous référer à la publication de la Commission des Affaires étrangères du troisième Congrès national du *Kuomintang*, ce sont alors, suivant l'ordre chronologique, et dénommés par leurs noms européens¹ :

a) En 1926 :

Avec la France :

La convention de Tien-Tsin, signée le 25 avril 1886, échu le 7 août ;

La convention de commerce additionnelle, signée le 7 août 1887, échu le 7 août ;

La convention complémentaire à la convention de 1887, signée le 20 juillet 1895, échu le 7 août.

Avec le Japon :

Le traité de commerce et de navigation, signé le 21 juillet 1896, échu le 20 octobre ;

Le traité de commerce supplémentaire, signé le 8 octobre 1903, échu le 20 octobre.

Avec la Belgique :

Le traité de Pékin, signé le 2 novembre 1865, échu le 27 octobre ;

1. Car les noms chinois de ces traités sont souvent tout à fait différents de leurs noms européens. Ainsi, par exemple, la Convention de Tien-Tsin (Cogordon) de 1886 est désignée sous le nom chinois : *Les Règlements de commerce sur terre entre la Chine et la France.*

b) En 1927 :

Avec l'Espagne :

Le traité de Tien-Tsin, signé le 10 octobre 1864,
échu le 10 mai.

c) En 1928 :

Avec le Portugal :

Le traité de Pékin, signé le 1^{er} décembre 1887, échu
le 28 avril.

Avec l'Italie :

Le traité de Pékin, signé le 26 décembre 1866, échu
le 30 juin.

Avec le Danemark :

Le traité de Tien-Tsin, signé le 13 juillet 1863,
échu le 30 juin.

SECTION II. — LES NOUVEAUX TRAITÉS CONCLUS EN 1928

PAR LE GOUVERNEMENT NATIONALISTE

(Concernant l'exterritorialité, l'autonomie douanière et les principes de base pour la conclusion de nouveaux traités.)

Dans un espace de cinq mois, de juillet jusqu'à la fin de l'année 1928, le Gouvernement chinois, dirigé aux Affaires étrangères par le Dr Wang Chengting, réussit à conclure avec les différentes Puissances, une douzaine de traités basés sur les principes de l'égalité et de la réciprocité et par lesquels, principalement, l'autonomie douanière fut reconquise par la Chine. Les négociations de ces traités menées par les Chinois avec beaucoup de ténacité, et beaucoup de souplesse aussi, se caractérisent par une activité fiévreuse, au

cours desquelles les plénipotentiaires étrangers furent obligés de se déranger jusqu'à Nankin, séparé du siège de leurs légations par une distance de 1.200 kilomètres. Décidément, l'heure n'est plus où les représentants des Puissances à Pékin pouvaient abuser de la faiblesse et de l'ignorance des Mandarins pour dicter leur volonté à une Chine pacifique, dans leurs Palais de légations mêmes, entourés de soldats et de fortifications.

Cette série de nouveaux traités, résultat d'une politique étrangère définie et constituant une étape sérieuse vers le statut international normal de la Chine, mérite d'être mentionnée spécialement. D'où la présente section.

D'abord, nous avons à connaître les méthodes employées et la politique adoptée par le Gouvernement de Nankin en vue de se débarrasser des traités inégaux. Deux méthodes, à caractères différents, furent inaugurées par la Jeune Chine : l'une dite « révolutionnaire » consiste dans l'abolition pure et simple de tous les accords internationaux concernant la Chine, frappés d'inégalité et d'injustice ; l'autre dite « progressive » se base sur la révision des traités admise par le droit international actuel et sur les moyens diplomatiques généralement en usage.

La jeunesse universitaire et beaucoup d'autres corporations populaires se montrent — cela se comprend — des partisans turbulents de la première méthode, méthode radicale et nette, employée déjà par la Russie soviétique, et par laquelle elles avaient obligé

l'Angleterre à leur restituer, en 1925, la concession de Hankéou¹. Mais des gens plus âgés, plus modérés et aussi plus expérimentés, professent sagement la deuxième méthode, considérant que la politique internationale est une chose tellement compliquée qu'il ne faut pas mettre l'avenir de la Patrie en jeu en adoptant une attitude si intransigeante. Et au point de vue juridique, nous devons dire que la méthode progressive est infiniment préférable. Au choc de ces deux camps de partisans, il ne manque malheureusement pas de tragédies. Une manifestation populaire dans la capitale chinoise, à la fin de 1928, en est un exemple.

Cependant, le ministre des Affaires étrangères, Son Excellence Chenting T. Wang, semble approuver nettement la méthode « progressive ». Dans une brochure qu'il a fait publier, il traça clairement le chemin à suivre : Trois moyens à envisager pour obtenir la liberté et l'égalité de la Nation chinoise, à savoir : 1° L'abolition des traités inégaux par la volonté unilatérale de la Chine ; 2° leur dénonciation par une Conférence internationale ; et enfin 3° la conclusion de nouveaux traités négociés séparément avec les différentes Puissances. Et le Dr Wang de conclure que les deux premières méthodes ne conviennent pas à la situation actuelle de la Chine, que, seule, la troisième est à la portée du Gouvernement chinois.

Ce fut donc bien, en définitive, la méthode douce et

1. V. *infra*, p. 304 et suiv.

progressive, c'est-à-dire la révision des traités par voie diplomatique, que Nankin accepta. Toutefois, cette politique de velours cache en réalité une volonté de fer. Ainsi que le démontra un discours du ministre en date du 7 janvier 1929, dans lequel il prononça cette phrase caractéristique : « Sous une forme de « diplomatie élastique », nous sommes fermement décidés à ne rien céder. Car nous voulons employer un poing de fer dans « un gant de caoutchouc ». »

Quelques jours après la prise de Pékin, le 15 juin 1928, le Gouvernement de Nankin communiqua aux Puissances sa première déclaration officielle concernant sa politique étrangère. Voici le texte de ce document :

« Maintenant que l'unification de la Chine est en train de s'accomplir, le Gouvernement nationaliste de la République chinoise a l'honneur de faire aux Nations amies la Déclaration suivante :

» La Révolution telle que la dirige le Gouvernement nationaliste a pour objet primordial la constitution d'un nouvel Etat. Vu que la période militaire de la Révolution touche à sa fin, le Gouvernement nationaliste entreprend, dès à présent, l'œuvre de régénération et de reconstruction de façon à pouvoir créer bientôt ce nouvel Etat.

» Par un nouvel Etat, nous voulons dire — mettre en pratique les trois principes posés par notre chef défunt, le Dr Sun-Yat-Sen, — afin de gagner pour notre peuple la possibilité de la liberté et de l'indé-

pendance, et, pour la Chine, la Paix internationale sur une base d'égalité.

» Naturellement, nous écartons toute forme de Gouvernement militariste rappelant le passé et nous ne tolérerons aucune personne visant à la destruction des institutions sociales modernes, tels les communistes.

» Pour réaliser ce vœu de créer un nouvel Etat, le Gouvernement nationaliste doit placer ses relations internationales sur une base nouvelle.

» Durant 80 ans, la Chine a été sous les chaînes des traités inégaux. Ces restrictions sont en contradiction avec le principe de droit international de respect mutuel et de souveraineté, et nul Etat souverain ne les tolère. C'est pourquoi, dans ses diverses déclarations, la Chine a fait appel à l'attention sympathique des Nations amies.

» Nous sommes heureux de constater qu'au cours des derniers mois de 1926, les Gouvernements des Puissances étrangères ont exprimé leur intention de négocier de nouveaux traités équitables. Maintenant que l'unification de la Chine est un fait accompli, nous pensons que le temps est venu de prendre de nouvelles mesures et de commencer à négocier de nouveaux traités, conformément à la procédure diplomatique sur la base d'une complète égalité et du respect mutuel de la souveraineté de chaque contractant.

» Le Gouvernement nationaliste croit fermement que lorsque ce but aura été atteint, les relations ami-

cales entre la Chine et les autres Puissances, ainsi que son commerce international et les facilités de transport se développeront progressivement, qu'en outre, la vie et les biens des étrangers en Chine seront encore mieux protégés que par le passé. Le Gouvernement nationaliste désire faire savoir également aux Puissances amies qu'il n'ignorera et n'a jamais ignoré aucune responsabilité internationale résultant d'accords et d'ententes légalement conclus sur une base d'égalité. Lorsque les restrictions apportées par les traités auront été supprimées, la collaboration mutuelle, morale et matérielle, entre la Chine et les autres Puissances favorisera, sans nul doute, le progrès.

» En toute sincérité, le Gouvernement nationaliste, au nom de la Nation chinoise tout entière, fait la déclaration ci-dessus au Monde entier dans l'espoir que les Nations amies accueilleront, avec la plus grande sympathie, le programme d'un nouveau Gouvernement comme une mesure visant à un idéal d'entraide mutuelle pour la gloire de l'Humanité et la Paix permanente de l'Univers.

» Cette déclaration a pour but de manifester les intentions amicales du Gouvernement national vis-à-vis des Puissances, d'exprimer l'espoir de la Chine de voir les anciens traités révisés par des accords internationaux qui restitueraient à la Chine son indépendance complète et qui aboliraient les restrictions à sa souveraineté, si contraire au droit commun. »

Un peu plus tard, le 6 juillet, le ministre des Affai-

res étrangères fut chargé d'envoyer aux représentants des Puissances une nouvelle déclaration votée par le « Conseil central provisoire » du Gouvernement. Ce qui fut fait le lendemain même. Cette communication spécifia en trois articles les conditions en vue de la conclusion de nouveaux traités et fut conçue en ces termes :

« Le Gouvernement nationaliste, décidé à s'adapter aux circonstances présentes et à développer la prospérité et les relations amicales de la Chine et des différents pays étrangers, a toujours considéré l'abrogation des traités inégaux et la conclusion de nouveaux pactes basés sur le principe de l'égalité et du respect mutuel de la souveraineté territoriale comme le problème le plus pressant de l'heure actuelle, ces buts ont été rappelés dans les déclarations répétées du Gouvernement nationaliste.

» Aujourd'hui que l'unification de la Chine est un fait accompli, il incombe au Gouvernement nationaliste de faire tous ses efforts pour la réalisation complète de ces buts. Tout en continuant à protéger les personnes et les biens des étrangers en Chine conformément à la loi, le Gouvernement nationaliste fait les déclarations spécifiques suivantes en ce qui concerne les traités inégaux :

» 1° Tous les traités inégaux entre la République de Chine et d'autres pays qui sont déjà exposés sont abrogés *ipso facto* et de nouveaux traités devront être conclus ;

» 2° Le Gouvernement nationaliste prendra immé-

diatement des mesures pour mettre fin, suivant la procédure régulière, à ceux des traités inégaux qui ne sont pas encore expirés et pour conclure de nouveaux traités ;

» 3° En ce qui concerne les anciens traités qui sont déjà expirés, mais qui n'ont pas encore été remplacés par des traités nouveaux, le Gouvernement nationaliste promulguera les règlements transitoires appropriés qu'exige la situation ¹. »

Après la publication de ces deux déclarations et règlements, Nankin marcha droit vers la réalisation de cette politique. Il invita successivement les Nations intéressées à entamer immédiatement des négociations avec la Chine pour la conclusion de nouveaux traités sur un pied d'égalité absolue et de respect mutuel. La réaction des Puissances avisées était curieuse à observer, mais, d'une façon générale, elles se résignèrent à accepter cette invitation et à envisager la révision complète des relations conventionnelles sino-étrangères.

Des pourparlers aboutirent à la signature des traités suivants, rangés dans l'ordre chronologique :

1. Les textes chinois de ces deux déclarations et des règlements provisoires se trouvent dans beaucoup de publications en Chine, notamment dans *la Communication concernant les affaires étrangères du 3^e Congrès National des représentants du Kouomintang* et dans le n° 16, vol. 25 de *The Eastern Miscellany*, 1928. Les Règlements provisoires dont parle l'art. 3 de la deuxième déclaration furent promulgués en 7 articles le 9 juillet 1928.

Noms	Clauses	Annexes	Dates
<i>Treaty Regulating Tariff Relations Between the Uni- ted States of Ame- rica and the Re- public of China</i>	En 2 art. con- cernant l'au- tonomie dou- anière	Nulle	25 juil.
Traité sino-alle- mand (suite de l'accord du 20 mai 1921.)	En 4 art. con- cernant l'au- tonomie dou- anière et les principes de base pour la conclusion d'un traité futur	Nulle	17 août
Traité entre la Chi- ne et la Norvège	En 2 art. con- cernant l'auto- nomie doua- nière	1	12 nov.
Traité préliminaire d'amitié et de commerce entre la Belgique et la Chine.	En 5 art. con- cernant l'au- tonomie doua- nière, l'exter- ritorialité et les principes de base pour la conclusion d'un nouveau traité.	5	22 nov.
Traité préliminaire d'amitié et de commerce entre la Chine et l'Ita- lie.	En 5 art. con- cernant l'auto- nomie doua- nière, l'exter- ritorialité et les principes de base pour la conclusion d'un nouveau traité.	4	27 nov.

Noms	Clauses	Annexes	Dates
Traité préliminaire d'amitié et de commerce entre la Chine et le Danemark	En 4 art. concernant l'autonomie douanière, l'exterritorialité et les principes de base pour la conclusion d'un nouveau traité	4	12 déc.
Traité préliminaire d'amitié et de commerce entre la Chine et le Portugal	En 5 art. concernant l'autonomie douanière, l'exterritorialité et les principes de base pour la conclusion d'un nouveau traité.	6	19 déc.
Traité réglant les relations douanières entre la Chine et la Hollande.	En 3 art. concernant l'autonomie douanière.	1	19 déc.
Traité réglant les relations douanières entre l'Angleterre et la Chine.	En 4 art. concernant l'autonomie douanière.	4	20 déc.
Traité réglant les relations douanières entre la Chine et la Suède	En 3 art. concernant l'autonomie douanière.	1	20 déc.
Traité réglant les relations douanières entre la Chine et la France	En 3 art. concernant l'autonomie douanière.	4	20 déc.

Noms	Clauses	Annexes	Dates
Traité préliminaire d'amitié et de commerce » entre la Chine et l'Espagne.	En 5 art. concernant l'autonomie douanière, l'exterritorialité et les principes de base pour la conclusion d'un nouveau traité.	4	27 déc.

A l'exception du traité sino-américain, signé à Pékin, par le ministre des Finances chinois, M. T. V. Soong, tous ces traités sont négociés et signés à Nankin, par le Dr C. T. Wang.

On peut remarquer que, dans cette liste, seul, le Japon fait défaut. Car, fidèle à son habitude de vexation et de chantage vis-à-vis du peuple chinois, pourtant son premier éducateur de même race et de même langue, il persistait à occuper militairement Chantoung et ne consentait à envisager la conclusion d'un traité équitable que si la Chine s'apprêtait à satisfaire ses exigences inacceptables. Le militarisme nippon jette toujours un défi marqué à la conscience de justice mondiale, à la politique internationale inaugurée unanimement par le Monde civilisé. Et ce ne fut qu'en 1930, le 6 mai, que le Japon se voyait enfin obligé de signer avec la Chine un accord concernant l'autonomie douanière, après avoir longtemps pratiqué une politique louvoyante ¹.

1. Le 31 janvier 1929, le Japon, se sentant isolé, reconnut tout de même le nouveau tarif douanier de la Chine mais, par un échange de notes de caractère secret et non par un traité officiel. Pourquoi ? quelle machination se cachait donc derrière ce paravent nippon ? A cause des emprunts secrets, Personne ne le sait !

Ces traités² peuvent se diviser en deux groupes : Ce sont, d'une part, les traités préliminaires d'amitié et de commerce signés par les Nations dont les anciens traités, arrivant à l'échéance, étaient abrogés, pour ainsi dire unilatéralement par la Chine, d'autre part, les traités reconnaissant uniquement l'autonomie douanière chinoise, signés par les Puissances, dont les accords n'étaient certes pas périmés, mais auxquelles la Chine, s'arguant de la clause *Rebus sic stantibus*, avait proposé de les réviser.

Les termes des stipulations importantes dans chaque série de ces douze traités sont presque identiques.

Il nous suffit donc de reproduire ici les textes de deux traités comme exemples respectifs de ces deux groupes :

I. — LE TRAITE PRELIMINAIRE D'AMITIE ET DE COMMERCE ENTRE L'UNION BELGO-LUXEMBOURGEOISE ET LA REPUBLIQUE DE CHINE AVEC 5 ANNEXES (22 NOVEMBRE. 1928).

« Sa Majesté le roi des Belges, agissant en son nom et au nom de S. A. R. la grande-duchesse de Luxembourg, en vertu des accords existants, et le Gouvernement nationaliste de la République chinoise ont décidé de conclure un traité préliminaire d'amitié et de commerce et ont, à cette fin, nommé comme plénipotentiaires :

1. Cependant, le traité sino-allemand du 17 août 1928 a un caractère un peu différent.

» Sa Majesté le roi des Belges : le baron J. Guillaume, chargé d'affaires intérimaire de Belgique en Chine ;

» Et Son Excellence le président du Gouvernement national de la République de Chine : le Dr Chengting T. Wang, ministre des Affaires étrangères du Gouvernement national de la République chinoise ; lesquels, ayant échangé leurs pleins pouvoirs, reconnus en bonne et due forme, ont convenu et arrêté les dispositions suivantes :

» ARTICLE PREMIER. — Les deux Hautes Parties Contractantes reconnaissant que, en ce qui concerne les douanes et toutes les questions s'y rapportant, elles sont placées sur un pied de parfaite égalité, et sur la base de ce principe, elles admettent que ces questions devront être réglées exclusivement par leurs lois nationales respectives.

» Il est convenu, d'autre part, que, en ce qui concerne toutes les questions de douanes et toutes les questions s'y rapportant, ni l'une ni l'autre des deux Hautes Parties Contractantes ne sera soumise, sur le territoire de l'autre, à un traitement moins favorable que le traitement accordé à un autre pays quelconque.

» En aucun cas, les nationaux de l'une des Hautes Parties Contractantes ne seront astreints à payer, sur le territoire de l'autre, à l'importation comme à l'exportation des marchandises, des droits de douane, droits de transit, ou taxes d'aucune autre sorte, autres ou plus élevés que ceux que doivent payer les nationaux de ladite Partie, ou de tout autre pays.

» ART. 2. — Les nationaux de chacune des deux Hautes Parties Contractantes seront soumis, sur le territoire de l'autre, aux lois et à la juridiction des tribunaux de ladite autre Partie.

» ART. 3. — Les deux Hautes Parties Contractantes entreranno en négociations, aussitôt que possible, en vue de conclure un traité de commerce et de navigation fondé sur le principe de la réciprocité et de l'égalité de traitement.

» ART. 4. — Le présent traité est rédigé en français, en chinois et en anglais ; en cas de désaccord sur l'interprétation, le texte anglais fera foi.

» ART. 5. — Le présent traité sera ratifié, aussitôt que possible, et les ratifications seront échangées à Nankin. Il entrera en vigueur le jour où les deux Gouvernements se seront réciproquement avisés que les ratifications ont été effectuées.

» En foi de quoi, les plénipotentiaires respectifs ont signé le présent traité, en double, et y ont apposé leurs sceaux.

» Fait à Nankin le vingt-deuxième jour du onzième mois de la dix-septième année de la République de Chine, correspondant au vingt-deuxième jour du mois de novembre mil neuf cent vingt-huit. »

(Suivent les signatures.)

II. — LE TRAITE REGLANT LES RELATIONS DOUANIERES ENTRE LA REPUBLIQUE DE CHINE ET LES ETATS-UNIS D'AMERIQUE (25 juillet 1928).

« Les Etats-Unis d'Amérique et la République de Chine, animés tous deux du désir sincère de maintenir les bonnes relations qui subsistent, heureusement, entre les deux pays, et désireux d'étendre et de consolider les rapports commerciaux entre eux, ont, dans le but de négocier un traité de nature à faciliter ces objets, nommé, pour être leurs plénipotentiaires, le président des Etats-Unis d'Amérique, M. J. A. Mac-Murray, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire des Etats-Unis d'Amérique en Chine, et le Conseil des ministres du Gouvernement national de la République de Chine, M. T. V. Soong, ministre des Finances du Gouvernement national de la République de Chine, lesquels, s'étant réunis et ayant échangé, comme il convient, leurs pleins pouvoirs, reconnus en bonne et due forme, ont signé, d'un commun accord, le traité ci-dessous, entre les deux pays.

» ARTICLE PREMIER. — Toutes les dispositions figurant dans les traités conclus jusqu'ici, et qui sont en vigueur entre les Etats-Unis d'Amérique et la Chine au sujet des taux des taxes sur les importations et exportations de marchandises, drawbacks, droits de transit et droit de tonnage en Chine, seront annulées et deviendront sans effets ; et le principe d'une complète autonomie douanière nationale sera appliqué, sous la réserve, toutefois, que chacune des Hautes

Parties Contractantes jouira dans les territoires de l'autre, en ce qui concerne les matières spécifiées ci-dessus et toutes matières connexes, d'un traitement en aucune façon décriminatoire par rapport au traitement accordé à n'importe quel autre pays.

» Les nationaux de chacune des Hautes Parties Contractantes ne seront, sous aucun prétexte, contraints de payer, dans les territoires de l'autre Partie, aucune sorte de droits, charges ou taxes intérieures sur leurs importations ou exportations, autres ou plus élevés que ceux payés par les Nations du pays lui-même, ou par les nationaux de tout autre pays.

» Les dispositions ci-dessus entreront en vigueur le 1^{er} janvier 1929, à condition que l'échange des ratifications prévu ci-après ait été effectué avant cette date ; sinon, à une date postérieure de quatre mois audit échange de ratifications.

» ART. 2. — Les textes en anglais et en chinois du présent traité ont été attentivement comparés et contrôlés, mais, au cas où il y aurait une différence de signification entre les deux textes, le sens exprimé dans le texte anglais prévaudra.

» Le présent traité sera ratifié par les Hautes Parties Contractantes, selon leurs méthodes constitutionnelles respectives et les ratifications seront échangées le plus tôt possible.

» En foi de quoi, les soussignés, en vertu de leurs pouvoirs respectifs, on signé en double le présent traité en langues anglaise et chinoise et y ont apposé leurs sceaux respectifs.

» Fait à Nankin le 25 juillet 1928, soit le vingt-cinquième jour du septième mois de la dix-septième année de la République de Chine. »

(Suivent les sceaux et signatures.)

SECTION III. — RECOUVREMENT DE L'AUTONOMIE DOUANIÈRE.

De toutes les revendications de la Chine exposées à la Conférence de la Paix à Paris, la renonciation aux sphères d'intérêts et la suppression des bureaux de poste étrangers peuvent être considérées comme définitivement résolues à Washington. Ainsi que cela a été relaté dans les chapitres précédents, nous venons de voir aussi, dans la section ci-dessus, que l'autonomie douanière fut également et complètement conquise par les Chinois. Mais les négociations pour celle-ci, que nous avons laissées brusquement à la Conférence de Washington, allaient se dérouler en Chine dans des péripéties dramatiques qui ont besoin d'être rapportées ici dans leurs grandes lignes.

Comme nous l'avons vu, conformément à l'article 2 du traité relatif au tarif des douanes chinoises signé le 6 février 1922 à Washington ¹, une Conférence spéciale en vue de l'abolition des *likins* et de la perception des surtaxes devait avoir lieu en Chine dans les trois mois suivant l'entrée en vigueur dudit traité. Or,

1. V. *Supra* p. 207.

la France qui, après la guerre, exigeait de la Chine le paiement, en francs-or, de l'indemnité des Boxers, employait comme arme diplomatique le refus de ratifier ce traité, et retardait ainsi considérablement la réunion de cette Conférence douanière. Ce ne fut que trois ans et demi après la signature des Conventions de Washington que la Conférence spéciale prévue par elles s'ouvrit enfin à Pékin. Profitant des négociations avec les Puissances au sujet des massacres de 1925, la Chine réclama avec plus d'énergie la révision des traités inégaux. Outre sa demande de convoquer immédiatement la Commission de l'extraterritorialité, le Gouvernement chinois remit, le 18 août 1925, à chaque représentant des neuf Puissances signataires de l'accord de Washington, ainsi qu'à ceux des quatre Nations adhérentes¹, une invitation pour la révision des tarifs douaniers, dont la conférence se réunirait le 26 octobre suivant dans la capitale du Nord.

Dès l'inauguration solennelle, le chef du pouvoir exécutif, maréchal Tuan Tsi-Jouei, demanda, dans son discours de bienvenue, que l'on accordât à la Chine l'autonomie douanière intégrale. M. Wang, le délégué chinois, exposa alors les propositions de son pays comme suit :

1° Les Puissances se déclarent prêtes à respecter l'autonomie chinoise et consentent à abolir toutes les restrictions douanières ;

1. C'étaient le Danemark, l'Espagne, la Norvège et la Suède.

2° La Chine consent à l'abolition du *likin* ;

3° Avant l'application du tarif national, une surtaxe de 5 % sera prélevée sur les marchandises ordinaires, une surtaxe de 30 % sur les vins et le tabac et une surtaxe de 20 % sur les articles de luxe ;

4° Les surtaxes ci-dessus commenceront à être recouvrées trois mois après la signature de l'accord à intervenir.

C'était donc toujours l'autonomie en matière de tarif douanier que la Chine ne cessait de réclamer et non pas des mesures dilatoires. Cependant, la diplomatie des Puissances, en général, attachée aux anciens errements, restait toujours identique à elle-même et se contentait simplement, devant la pressante sollicitation de la Chine, de déclarations de courtoisie et de promesses vagues. Encore se montra-t-elle polie et complaisante, tandis que le délégué nippon, le fameux Hioki aux Vingt et une Demandes, franchement, déclara les revendications chinoises impossibles et inacceptables. Il dit notamment, dans son discours : « Il a fallu au Japon cinquante-trois années de travail patient et énergique pour obtenir cette autonomie, et le but recherché par la Chine ne saurait être atteint que par étapes successives. Ceci, toutefois, présuppose l'existence d'un Gouvernement fort et uni et la suppression des restrictions qui entravent le commerce étranger en Chine. » Oui ! mais si le représentant chinois avait voulu être aussi discourtois que lui, il aurait pu lui faire comprendre que c'est précisément le Japon qui travaille

à former des entraves au libre développement chinois et des Gouvernements faibles et séparatistes dans cette immense Chine sans défense.

Le délégué britannique proposa de ne s'occuper que de la surtaxe de 2 1/2 % prévue par l'accord de Washington, et, finalement, prétextant le commencement de la guerre civile, il demanda la suppression de la Conférence.

Toutefois, devant l'insistance du délégué chinois, le projet de constituer des sous-Commissions techniques pour étudier les propositions chinoises fut présenté par les plénipotentiaires hollandais et suédois, lesquelles purent continuer longtemps à faire œuvre utile.

De toutes ces scènes pénibles et de ces discussions laborieuses, aucun résultat, pourtant fortement désiré par la Chine, n'est sorti, sauf, peut-être, les déclarations du 19 novembre dont un paragraphe stipule : « Les Puissances Contractantes autres que la Chine reconnaissent ici-même le droit de celle-ci de jouir de son autonomie en matière de tarifs, et consentent à en supprimer les restrictions qui sont contenues dans les traités respectifs existant entre elles et la Chine. La loi nationale chinoise entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1929. » Mais ce n'était qu'un article proposé en vue de l'incorporer dans un traité qui serait signé à cette Conférence. Encore, la mise en vigueur de la loi sur le tarif national chinois doit-elle être conditionnée à l'accomplissement effectif de l'abolition du *likin* à la même date (1^{er} janvier 1929).

Tout cela était aléatoire, un jeu diplomatique destiné au plus à tromper un enfant ! Mais la Chine ne voulait évidemment, en aucune façon, accepter cette sorte de *fair play* de la part des Puissances mercantiles ; et, comme c'était justice, dès le mois d'octobre 1926, le Gouvernement nationaliste prélevait dans le Sud des surtaxes de toutes sortes, quitte à entendre les protestations réitérées des Puissances. L'exemple fut bientôt imité dans toute la Chine. Le Gouvernement chancelant de Pékin même, que le peuple surnommait « esclave du Corps diplomatique », se montra plus énergique, et, pour faire sentir son autorité aux étrangers récalcitrants, il retira définitivement à sir Francis Aglen sa haute fonction d'inspecteur général des douanes maritimes, malgré les démarches pressantes des Puissances.

Cette situation inquiétante prit fin avec l'occupation de Pékin par le *Kouomintang*, et l'instauration du Gouvernement de Nankin amena la conclusion d'une série de traités qui résolurent juridiquement et effectivement cette brûlante question de l'autonomie douanière chinoise, dans des circonstances que nous avons vues aux sections précédents.

SECTION IV. — ABOLITION DE LA JURIDICTION CONSULAIRE

L'institution fictive et exceptionnelle qu'on désigne traditionnellement sous le nom de régime des capitulations — nom emprunté à l'italien : *capitolazione*

(accord), d'après Paul Fauchille ; mais, suivant Marcel Moye, les conventions réglant ces points ont reçu le nom de *capitulations*, probablement parce qu'elles étaient rédigées en chapitres (*caput*) — ou plus récemment et plus logiquement sous celui de juridiction consulaire, n'a pas la même origine en Chine que dans les Pays d'Orient. Contrairement aux conceptions coraniques des Islams qui ne daignent pas juger les infidèles, les Chinois, depuis un temps immémorial, considèrent toujours que tous les étrangers chez eux doivent se soumettre à la loi nationale et que le droit de rendre la justice est une attribution attachée à la personne du Fils du Ciel, c'est-à-dire à l'Etat chinois. Cette souveraineté était inaliénable et imprescriptible, constituant une suprême sauvegarde de l'unité et de l'homogénéité nationale de cet immense Empire.

Ce régime de l'exterritorialité juridictionnelle tel qu'il est considéré dans ses conditions de naissance en Orient, dans ses caractéristiques essentielles et dans ses pratiques habituelles, n'a rien en Chine d'un produit spontané et historique¹, créé, pour le moins, par un consentement libre et mutuel, s'il n'a point été formé et désiré par les Célestes eux-mêmes.

Sa véritable origine dans l'Empire du Milieu — origine de ce régime qui permet *sans réciprocité* à un simple consul étranger de se transformer en véritable *ministre public*, en *représentant* même d'un pouvoir souverain rendant la justice chez les Chinois, non pas

a. V. également *supra*. Introduction, II, p. 29-42.

au nom du Fils du Ciel, mais au nom de l'Etat qui le nomme ! — ne doit pas d'ailleurs être cherchée trop loin ; toutes les tentatives dans ce sens nous semblent hasardeuses et erronées. Il est extrêmement difficile — sinon impossible — de trouver dans l'histoire chinoise, avant le début du XIX^e siècle, des précédents concrets, précis et incontestables du régime des capitulations *stricto sensu*.

On pourrait croire peut-être que les articles 10 des traités de frontière de Kiakhta (russo-chinois, signés le 21 octobre 1727 et le 18 octobre 1768) sont bien des exemples qui consacrent ce régime. Notre humble avis est cependant que ces traités, aussi par l'esprit que par la lettre, règlent plutôt, et simplement, la police des frontières que la véritable « immunité de juridiction ». De plus, ce sont des actes synallagmatiques, basés sur une parfaite réciprocité, une égalité absolue et un respect mutuel entre les contractants. Par suite, le régime qu'ils ont instauré n'a rien d'analogue et ne possède aucune des caractéristiques remarquables de cette institution, établie au profit unilatéral des étrangers, et dont nous venons de donner une brève définition.

Presque tous les publicistes chinois, sont convaincus et ont démontré que cette institution qui apporte en Chine une restriction sérieuse au droit souverain de juridiction territoriale est un « produit importé par

1. Les publications en chinois concernant la juridiction consulaire sont très nombreuses. Il est préférable de citer un ouvrage en anglais: *The Status of the Aliens in China* dans lequel l'auteur, Dr Wellington V. A. Koo, a parlé de cette question.

Lire également un article en chinois très intéressant publié à l'occasion de l'inauguration de la Commission de l'exterritorialité en Chine, dans *The Eastern Miscellany*, vol. XXIII, n. 7.

les paquebots » (*Pe-lei-pinn*), une introduction occidentale « pénétrée par incursion » (*Tchin-you*), ou par duperie des impérialistes au profit unilatéral et non mutuel.

L'importation en Chine de ce système artificiel ne fut pas non plus la conséquence fatale d'une administration judiciaire vicieuse dans le pays. D'aucuns ¹ ont prouvé, excellemment d'ailleurs, qu'il n'y avait pas rapport entre la naissance de l'exterritorialité et la question de juridiction chinoise et que l'organisation judiciaire anglaise était en réalité pire que celle de l'Empire céleste vers l'époque (1833) ² où la Grande-

1. V. note de la page 184.

4. Il est même très curieux à constater que les Anglais eux-mêmes reconnaissent la supériorité de la juridiction chinoise. Voici un excellent témoignage que je trouve au cours de mes investigations : « En par courant la ville (Tong-Tchew), je tâchai de prendre quelques renseignements sur la nature de son gouvernement municipal... Voici ce que j'ai appris de diverses personnes sur cet important sujet. Toutes les cause civiles sont portées devant un certain nombre de Mandarins inférieurs appointés pour les juger; mais leurs décisions sont sujettes à la révision du principal Mandarin de la ville ou du district, qui peut les confirmer ou les annuler..., sauf le recours au vice-roi de la province...

L'Empereur seul prononce en dernier ressort dans les affaires criminelles, mais il est bien rare qu'elles entraînent la peine de mort. Toute sentence de mort, n'importe le tribunal et la distance, est envoyée à l'Empereur, qui l'annule, l'adoucit ou la confirme. Aussi, les exécutions sont-elles peu communes à la Chine. Curieux de vérifier un fait aussi intéressant pour l'humanité, je questionnai le plus de personnes qu'il me fut possible. Parmi elles il s'en trouva qui, quoiqu'âgées de plus de soixante dix ans, m'assurèrent n'en avoir jamais vu ou entendu citer.

Les crimes, même les plus légers, n'y sont pas aussi fréquents qu'on devrait l'attendre d'un peuple si nombreux et adonné au Commerce, ce qui provient de la vigilance de la police, et de la promptitude de la justice à punir les petites fautes. Cette méthode ne manquerait pas de produire, dans beaucoup de circonstances, les meilleurs effets en Angleterre, si elle était suivie par ses tribunaux si vantés. Je m'empresse d'observer que, quels que soient les défauts ou la bonté du Gouvernement chinois, dont je ne saurais décider, le peuple de cet Empire paroît heureux, content, et jouir de toute la somme de liberté que comporte une société d'hommes » (*Relation de l'Ambassade du lord Macartney à la Chine dans les années 1792, 1793 et 1797*, par A. Anderson, traduction française, l'An IV, t. I, p. 143-144).

Bretagne désirait créer un *British naval tribunal* en Chine.

C'est la déshonorante Guerre de l'Opium qui ouvre la première la porte toute grande à l'incursion de cette sorte d'exterritorialité — ou immunité de juridiction — en Chine, et son acte de naissance véritable, formel et irréfutable se trouve dans :

L'article 13 du traité de Hou-Min-Chan, du 8 octobre 1843, avec l'Angleterre.

Les articles 24 et 25 du traité de Wang-hia, du 3 juillet 1844, avec les Etats-Unis ;

L'article 27 du traité Whampoa, du 24 septembre 1844, avec la France ;

Et enfin, l'article 21 du traité de Canton, du 20 mars 1847, avec la Suède et la Norvège.

Plus tard, les agressions anglo-françaises de 1858 et de 1860 eurent pour résultat d'étendre, de préciser et de renforcer ce système qui allait devenir très compliqué, surtout après les révoltes des Taiping. L'évolution du système semble être achevée avec la conclusion du traité de Tché-fou (*Chefoo agreement*) du 13 septembre 1876 qui régla légalement et définitivement la question pendante de juridiction mixte dans les paragraphes 2 et 3 de sa deuxième section, consacrée à l'*Official Intercourse*.

Ayant exposé très sommairement notre opinion sur la naissance du système, nous nous hâtons de retrouver les négociations tendant à son abolition, que nous avons relatées jusqu'à la Conférence de Washington.

Comme nous le savons, pour des raisons multiples, on ajournait d'année en année la Commission d'en-

quête, mesure dilatoire adoptée par ladite Conférence dans sa résolution du 10 décembre 1921, et qui devait se réunir le 6 mai 1922. Ce n'est que le 12 janvier 1926, soit presque quatre ans après la clôture de la Conférence de Washington et quand Hong-Kong devint une île déserte à la suite des massacres de 1925, que cette Commission d'exterritorialité tint sa séance constitutive au moment où, justement, le peuple chinois comptait moins que jamais sur elle.

Après de nombreuses palabres vaines entre les représentants des treize Puissances réunis à Zu-jen-Tan, salle de cérémonie du Palais présidentiel, dans les anciens jardins impériaux à Pékin, un rapport¹ fut signé le 16 septembre 1926, rapport destiné par avance à ne donner aucun résultat pratique. Les Puissances étrangères y ayant été en fait juges et parties, ce document n'a pas une valeur juridique solide. Le Gouvernement chinois, d'ailleurs, a relevé officiellement son caractère unilatéral par une note du 24 juillet 1928.

La Commission formula à la quatrième partie de ce document des « recommandations » auxquelles le Gouvernement chinois devrait, d'après elle, donner satisfaction avant d'envisager l'abolition de l'exterritorialité selon un « programme graduel ». Comme tout le monde peut le constater, cela équivalait encore

1. Rapport de la Commission internationale d'enquête sur les pratiques de l'exterritorialité en Chine, publié en anglais chinois et français, Pékin, 1926.

une fois à un enterrement des légitimes aspirations du peuple chinois.

Aussi, celui-ci, dans sa volonté ardente de supprimer cette iniquité, ne compta-t-il plus que sur lui-même.

Dès la fin de 1926, le Cabinet de Pékin, sous la pression de l'opinion publique, était obligé d'envisager des mesures nécessaires en vue de l'abolition complète de l'exterritorialité. Une réglementation fut publiée.

En 1927, le premier Congrès national des représentants du *Kouomintang* vota à l'unanimité une résolution concernant la politique étrangère sur l'abolition des traités inégaux et la négociation de nouveaux traités sur une base équitable et réciproque.

En 1928, après les déclarations gouvernementales aux Puissances amies et la conclusion des « traités égaux » dans des circonstances que nous avons vues dans la Section II précédente, cinq Puissances : la Belgique, l'Italie, l'Espagne, le Portugal et le Danemark, renoncèrent à leur privilège exterritorial en Chine sous certaines conditions (v. l'art. 2 et annexe I du traité sino-belge du 22 nov. 1928).

Des neuf signataires des accords de Washington, il reste donc encore l'Angleterre, les Etats-Unis, la France, les Pays-Bas, le Portugal et le Japon qui n'ont pas abandonné formellement leur bénéfice de juridiction consulaire. Mais l'Empire mikadonal a une situation très anormale, son traité consacrant ce droit ayant été abrogé à l'échéance par le Gouvernement chinois. La France n'a pas une politique bien nette en

la matière et semble toujours dans une attitude par trop expectative. C'est, en dernier lieu, vers les deux Puissances anglo-saxonnes, dont les traités réglant ces points sont en vigueur, que le Gouvernement chinois tend principalement ses efforts actuels.

Répondant à une note chinoise du 27 avril 1929 les invitant à prendre en considération la suppression de l'exterritorialité à une date aussi rapprochée que possible, les trois grandes Puissances, l'Angleterre, les Etats-Unis et la France, se contentèrent, dans des termes presque semblables, de prodiguer des phrases courtoises et inconcrètes. Une nouvelle note du 5 septembre de la même année ne fut pas plus heureuse que la précédente. Mais, le 28 décembre, un décret du Gouvernement chinois prononça l'abolition de l'exterritorialité pour le 1^{er} janvier 1930, date à partir de laquelle tous les étrangers en Chine seraient obligés de se soumettre aux lois nationales. Il est vrai que ce délai fut plus tard rapporté jusqu'à l'ouverture de la Convention nationale du 5 mai 1931 et qu'un règlement promulgué à la veille de ladite Convention assigna comme dernier terme le 1^{er} janvier 1932¹. Entre temps, cependant, des négociations officielles, surtout avec l'Angleterre, se poursuivent activement et d'une manière presque ininterrompue. D'après *le Temps* du 25 avril de cette année (1931), M. C. T. Wang, ministre des Affaires étrangères chinois, et le ministre de Nor-

1. A l'heure où nous corrigeons les épreuves de ce travail les journaux annoncent que le Gouvernement de Nankin a décidé, par suite du conflit sino-japonais, d'en ajourner l'application à une date ultérieure.

vège ont signé un accord relatif à l'exterritorialité. Des informations récentes (octobre 1931) nous apprennent que les pourparlers entre sir Miles Lampson, représentant britannique en Chine, et le Waiziao Pou sont très avancés et qu'un accord serait intervenu.

Néanmoins, la France a signé, le 28 juillet 1931, un accord avec la Chine concernant la rétrocession du tribunal mixte de la concession de Shangaï, aux termes duquel ce tribunal sera placé sous la juridiction chinoise à dater du 31 décembre prochain (*le Temps* du 30 juillet). L'article 2 de cet arrangement stipule : « Le Gouvernement chinois établira, dans la concession française et conformément aux lois et règlements chinois sur l'administration de la justice, une cour de district et une section de haute cour, qui auront exclusivement comme ressort l'étendue de ladite concession. La Cour suprême de Chine connaîtra, conformément à la loi chinoise, des recours formés à l'encontre des ordonnances et arrêts rendus par ladite section de haute cour » (v. les documents dans l'*Europe Nouvelle* du 5 sept. 1931).

Notons enfin que, depuis le 17 février 1930 déjà, la suppression de la cour mixte de la Concession internationale de Shangaï a été un fait accompli, et que c'est après un an et demi environ de cet accord entre la Chine et les Anglo-Saxons que le Gouvernement français se décida à signer le sien.

SECTION V. — RETRAIT DES TROUPES ET DES FORCES
DE POLICE ÉTRANGÈRES.

La présence permanente des forces armées étrangères sur le sol chinois est une question profondément et singulièrement grave, en dépit des apparences calmes et sans trop d'hostilité, adoptées par la population du pays. Nous avons bien vu, dans le Mémorandum chinois à la Conférence de la Paix à Paris¹, que cette situation anormale n'est assise non seulement sur aucun principe de droit international, mais la plupart du temps encore sur aucune base conventionnelle, aussi artificielle soit-elle. C'est une pure violation du droit souverain d'un pays indépendant et un flagrant mépris de la justice internationale de la part des Puissances impérialistes. Certainement, sur ce point, tous « les essais d'explication juridique ne trompent personne », comme proclame M. J. Escarra². Mais, même en fait, cela ne se justifie guère.

Le maintien ridicule et vexatoire de quelques garnisons étrangères dans cette immense Chine nous semble toujours une gageure, une scène de marionnettes sur un volcan. Il complique dangereusement les choses et détourne plus sûrement que toute autre mesure du but que les Puissances prétendent atteindre, à savoir : La protection de la personne et des biens de leurs ressortissants. Durant la période dramatique de 1925 à

1. V. *supra*, chap. II, p. 94 et suiv.

2. *Op. cit.*, p. 135, n. 154.

1927, où l'Angleterre pratiquait une politique de bombardement en Chine et où le Monde était inondé de nouvelles injurieuses de xénophobie chinoise, les Allemands se promenaient tranquillement dans les rues les plus excitées avec sur la poitrine une pancarte portant : « Je suis Allemand », et ces mêmes Chinois « xénophobes » les saluaient et ne les inquiétaient point. Pourquoi ? « Parce que ces messieurs, se dirent les Célestes, n'ont plus de concessions ni de forces armées dans notre pays et par conséquent ils ont droit à notre amitié et à notre bienveillance. » Cette petite histoire en dit long sur l'absurdité de cette politique vaine et vaniteuse des impérialistes qui consiste à frapper l'imagination des Chinois par quelques coups de canon tapageurs. Ce grand peuple a une civilisation trop raffinée, trop ancienne, une force morale trop résistante et un territoire trop immense pour être effrayée de si peu par ces Nations « nouvelles riches » qui veulent garder désespérément et artificiellement ce qu'elles appellent « leur prestige ». Allons donc ! Aucune force matérielle ne peut tuer la vie d'un peuple de 500 millions d'habitants ; tous les obus de ce Monde ne seraient pas suffisants pour étouffer un mouvement fatal comme le réveil du colosse chinois. L'âme profonde et millénaire de la race chinoise est immunisée contre toute action brutale exercée sur elle. Toute attaque armée qui s'abattit sur la Chine au cours de sa longue existence fut en réalité stérile et éphémère, sinon condamnée à un péril certain ; finalement, c'est toujours le peuple chi-

nois qui reste debout et intact. Une haute pression sur lui n'aurait pas plus d'effet que celle d'un pouce sur un énorme ballon ; ce serait inmanquablement le doigt qui en ferait les frais.

L'Histoire nous apprend qu'aux trois chocs sérieux des Chinois avec les autres peuples répondit la ruine, en Asie, des trois grandes races réputées les plus vigoureuses : 1° A la période de « l'Empereur commençant la dynastie de Ts'in » (246-210 av. J.-C.) et de « l'Empereur guerrier » (*Wou-ti*) (140-88 av. J.-C.), les *Hion-Nou* (les Huns) furent chassés de l'Asie, pénétrèrent plus tard en Europe, en dévastant la Gaule (451 ap. J.-C.) et l'Italie, imposèrent un tribut au pape Saint Léon et finalement fondèrent la Hongrie ; 2° à la période des Tang (VII^e s. ap. J.-C.), les *Tour-quieu* se virent expulsés de l'Asie par les armées chinoises qui débordèrent le Pamir. Etablis plus tard sur les ruines des Abbassides, ils firent incursion en Europe au XIV^e siècle et formèrent un puissant Etat : la Turquie ; enfin, 3° aux mélanges intimes des Mongols et des Mandchous dans les siècles plus récents de l'Histoire, ces derniers perdirent vite leur puissance, devinrent dociles et inoffensifs pour les Chinois qui, à la fin, annexèrent leur territoire et leur imposèrent la civilisation de Confucius.

D'ailleurs, une victoire — aussi glorieuse, aussi théâtrale soit-elle — ne signifie pas grand'chose quand elle est remportée sur une Chine actuellement sans défense nationale et dont la vraie force, la force silencieuse et inattaquable, se trouve non dans l'organisa-

tion militaire, mais dans le formidable fourmillement d'une population laborieuse, intelligente et persévérante.

Ceci dit, nous nous bornons à constater que ce problème reste tout entier à résoudre. Après la résolution équivoque ¹ du 1^{er} février 1922 de la Conférence de Washington, concernant les forces armées étrangères en Chine, la Chine n'a fait aucune demande officielle pour provoquer la réunion des délégués des Puissances prévue par ladite résolution. On pourrait peut-être regretter ce mutisme ; mais si on est plus réaliste, la vanité d'une telle démarche apparaîtra clairement. D'une part, la déception du peuple chinois sur les deux Conférences — douanière et d'exterritorialité — est déjà trop grande pour qu'il puisse penser encore à renouveler patiemment ce jeu diplomatique. D'autre part, le Céleste sait parfaitement que le grand mal à cet égard se trouve : premièrement, dans le maintien de nombreuses troupes et polices japonaises en Mandchourie ; deuxièmement, dans la grande liberté de mouvements des forces navales étrangères tant sur les mers côtières chinoises que dans les fleuves intérieurs, et enfin troisièmement, dans l'organisation militaire existant dans les concessions, et que c'est justement sur ces trois points qu'il y a impossibilité d'obtenir le consentement des Puissances avant que cette angoissante question de défense nationale (*Kouofan*) soit résolue.

1. V. *supra*, p. 178-180.

Quant aux gardes de légations, les troupes internationales du chemin de fer Pékin-Tientsin-Changhai-Kouang, ils n'ont, en réalité, d'autre utilité pratique que de faire, si on veut, une parade honorable pour satisfaire l'amour-propre, le sentiment de « prestige » des Puissances ! Et ce vieux peuple a un esprit trop large en nationalisme pour qu'il ne tolère pas avec patience sur son sol l'évolution de ces militaires en uniforme multicolore.

Ajoutons enfin que, depuis le changement de capitale chinoise, le quartier des légations à Pékin et l'entretien des troupes internationales pour assurer l'accès de la mer ont perdu leur but et leur signification. Nous avons déjà vu que les plénipotentiaires étrangers accrédités en Chine doivent voyager en véritables touristes jusqu'à Nankin quand ils ont à parler avec le Gouvernement chinois ou même si le protocole les oblige à une audience.

Cette situation paradoxale est évidemment surtout aux frais des Puissances et le transfert des légations à Nankin ne sera plus, sans doute, qu'une question de temps. D'après un journal chinois en date du 25 janvier de cette année (1931) le ministre chinois des Affaires étrangères, Dr C. T. Wang, profitant de son voyage au Nord à l'occasion de la réception solennelle de la Concession de Tien-Tsin, a rendu visite à plusieurs ministres européens et leur a montré un plan de la nouvelle capitale chinoise sur lequel les emplacements futurs de leurs légations seraient dispersés dans les

quatre coins de la ville, à raison de 100 ou 80 *moues*¹ de terrain pour chacune. Suivant les dernières informations, la légation des Etats-Unis aurait déjà choisi son terrain, tandis que celle de l'Allemagne serait en déménagement avant peu. Donc, en définitive, cette « haute institution, destinée à opprimer le peuple chinois », qu'est le Corps diplomatique à Pékin, aura bientôt à son tour une fin fatale.

On sait que « le corps diplomatique à Pékin » jouissait en fait, par un abus intolérable, des privilèges d'une personne juridique internationale, alors que suivant les usages internationaux et comme tout le monde le conçoit, le corps diplomatique accrédité auprès d'une Puissance ne constitue qu'une simple entité au point de vue protocolaire. Ce que les Puissances avaient fait de ce « corps diplomatique à Pékin » provoque toujours une indignation de toute conscience honnête et juste. Car, c'est un véritable Etat dans l'Etat, une sorte d'organisme autonome, tenant des séances et des Conseils et dont les décisions à l'unanimité des voix des représentants des Puissances exerçaient toujours une singulière tyrannie sur le Gouvernement chinois. Le quartier des légations était d'ailleurs, personne ne l'ignore, le foyer de toutes les intrigues : chaque Puissance y abritait ses généraux et politiciens chinois en revers de fortune sur lesquels elle comptait jouer sa carte et diriger indirectement la politique de la Chine en les poussant à s'entretuer perpétuellement pour s'emparer du pouvoir. Dès qu'un

1. Unité de surface chinoise : 0, 175 moué = 1 are.

coupable franchissait la limite de ce quartier, les autorités chinoises n'avaient qu'à le regarder partir poliment. Et c'est pourquoi les « guerres civiles » durèrent si longtemps en Chine.

**

En ce qui concerne la question particulièrement angoissante de la résidence des troupes et gardes japonais dans les Trois Provinces Orientales chinoises (Mandchourie), nous croyons devoir en fournir ici quelques éclaircissements (v. également le n° 2 du *Mémoire* chinois de 1919 reproduit dans le chap. II de ce livre).

Depuis la guerre russo-japonaise, le Japon maintient constamment en Mandchourie, malgré les protestations de la Chine, une force armée dont le potentiel de puissance et l'importance réelle dépassent toute imagination européenne, trompée toujours par l'apparence ou le « paravent » de l'Extrême-Orient.

Tout le long du S. M. R. et du chemin de fer Antoung, c'est-à-dire de Port-Arthur jusqu'à Tcha'ng-tchoun et de Moukden jusqu'à la frontière coréenne, sur plus d'un millier de kilomètres, c'est alors le règne du Samouraï à deux sabres ; de décembre 1905 jusqu'à mars 1923, six « grands régiments » baptisés du nom pacifique de « gardes de chemin de fer » et une division d'armée impériale régulière tenaient garnison, le tout relevant du commandement du « gouverneur militaire de Kouang-Toung ¹ » ; après la Con-

1. « Kouang-Toung » veut dire ; territoire à l'Est de Chan-hai-Kouang. Les Chinois désignent également leurs Trois Provinces Orientales par ce nom que les Japonais adoptent illégitimement pour appeler leur fonctionnaire du territoire à bail.

férence de Washington, deux « grands régiments » furent retirés du territoire chinois. Mais, en réalité, les soldats japonais circulent dans cette région plus librement que chez eux, au pays de Yamato, et personne ne peut savoir exactement leur mouvement et leur nombre. Et si l'on y ajoute les régiments de « gendarmes de Kouang-touan », les policiers nippons, les énormes dépôts de munitions¹, les hôpitaux militaires, etc., on se rend compte de la formidable machine de guerre dont disposent les Japonais en Mandchourie.

Depuis le conflit sino-japonais, la presse de l'Univers tout entière, le Conseil de la S. D. N. même² chantent en chœur avec le Gouvernement japonais ce droit de maintenir dans la zone du S. M. R. des « gardes de chemin de fer » qui, dit-on, conformément au traité, ne dépassent pas 16.500 hommes. (Mais qui sait au juste les effectifs réels ?)

Où est donc, juridiquement, la vérité ?

Le Japon peut-il toujours arguer que le maintien de ces troupes est fondé sur les dispositions des traités ?

1. Enfant de 16 ans, j'avais eu l'audace bien téméraire de pénétrer dans une allée entre la garnison et le dépôt des munitions des Japonais à Tiehling. Ce sont des hangars immenses reliés par des rails et dans lesquels une bifurcation du chemin de fer Sud-Mandchourien s'introduit directement. Les maisons des soldats, rangées en camp romain, perdues dans la verdure comme de véritables villas en briques rouges, montrent quelle adoration le Japon voue au noble métier militaire. Elles sont autrement confortables que les cabanes de bois dans lesquelles travaillent les braves officiers français, au camp de Cazaux, par exemple, que j'ai eu l'honneur de visiter.

2. Lire ses résolutions, exemple : celle du 30 septembre 1931, paragraphe 3.

D'abord, remontons jusqu'à l'origine de ce prétendu droit, au traité de Portsmouth que nous venons de mentionner, à l'appui duquel le Japon compte justifier ses prétentions. L'article I additionnel à ce traité est ainsi conçu :

« Les Hautes Parties Contractantes se réservent le droit de maintenir des gardes pour protéger leurs lignes de chemin de fer respectives en Mandchourie. Le nombre de ces gardes n'excédera pas quinze hommes par kilomètre, et, dans la limite de ce nombre maximum, les commandants des armées japonaises et russes fixeront, de commun accord, le nombre le plus minime possible des gardes qui seront employés, conformément aux exigences réelles.

Mais c'est une convention conclue entre la Russie et le Japon, qui ne lie pas la Chine.

En réalité, ni la Russie, ni le Japon n'avaient « le droit de maintenir des gardes » sur le territoire chinois. En effet, l'article 5 du « Contrat pour la construction et l'exploitation du chemin de fer de l'Est chinois » (signé à Berlin, 27 août/8 septembre 1896) stipule ce qui suit :

« Le Gouvernement chinois prendra des mesures pour assurer la sécurité du chemin de fer et des personnes à son service contre toute attaque.

» La Compagnie aura le droit d'employer à son choix le nombre d'étrangers ou d'indigènes, comme elle le trouvera nécessaire dans l'intérêt de l'Administration, etc., etc.

» Les cas criminels, procès, etc., sur le territoire du chemin de fer, devront être réglés par les autorités locales d'après les stipulations des traités. »

Le texte original chinois dudit article a une traduction officielle suivante ¹ qu'on sent rapprochée du texte original français ci-dessus :

« Le Gouvernement chinois prendra des mesures pour protéger ledit chemin de fer et ses employés. La dite Compagnie est autorisée à employer, à son gré, le personnel chinois ou étranger nécessaire pour l'exploitation du chemin de fer. Tous les cas criminels, procès, etc., sur le territoire du chemin de fer seront réglés par les autorités locales conformément aux traités ². »

Nous savons que le Japon, successeur de la Russie dans ses privilèges en Sud-Mandchourie, et dont le S. M. R. n'était qu'un tronçon du chemin de fer de l'Est chinois, ne saurait jouir, juridiquement, de plus de droits que son prédécesseur. Et puisque, d'après les textes formels ci-dessus, la Russie cédant des droits qu'elle détenait de la Chine, ne pouvait elle-même prétendre au maintien légal des « gardes », comment le Japon, cessionnaire, pourrait-il justifier ses prétendus droits de garnisons, de dépôts de munitions, etc., de toute une organisation quasi-illégale ?

Au surplus, l'Empire mikadonal se sentait lui-même dans son tort. C'est pourquoi, en présence de la pro-

1. V. Exposé communiqué par la Délégation chinoise conformément à l'article 15, paragraphe 2, du Pacte de la S. D. N., appendice VII, p. 46

1. V. texte chinois dans *Treaties between China and Foreign States*, Maritime Customs, Shanghai, 1917, t. I, p. 215.

testation de la Chine en 1905, non seulement il n'invoqua pas les « droits », mais s'engagea formellement, dans le traité de Pékin, « à se conformer, autant que possible, aux accords primitifs conclus entre la Chine et la Russie » (art. 2), dans l'exercice des droits obtenus de cette dernière, et à retirer ses troupes sous certaines conditions. Voici la traduction officielle des textes originaux (chinois et japonais) de l'article 2 additionnel à ce traité :

« Etant donné le désir sincère que le Gouvernement impérial chinois a exprimé de voir retirer, aussitôt que possible, les troupes et gardes de chemin de fer japonais et russes, et afin de se conformer à ce désir, le Gouvernement impérial japonais, dans le cas où la Russie accepterait le départ de ses gardes de chemin de fer, ou, dans le cas où d'autres mesures appropriées seraient acceptées d'un commun accord entre la Chine et la Russie, consent à prendre des mesures analogues. C'est ainsi qu'une fois que la tranquillité sera rétablie en Mandchourie, et que la Chine sera elle-même en mesure d'accorder pleine protection aux personnes et aux biens des étrangers, le Japon retirera ses gardes de chemin de fer simultanément avec la Russie ¹. »

Cet acte nous montre que le Japon a expressément reconnu l'illégalité du maintien de ses troupes sur le territoire chinois; pourrait-il d'ailleurs en être autre-

1. Les Délégations chinoise et japonaise auprès de la S. D. N. semblent être d'accord sur cette traduction. Il vaudra cependant mieux lire les textes originaux chinois et japonais qu'on pourra trouver, avec une traduction anglaise, dans *Treaties between China and Foreign States, op. cit.*, t. II, p. 638 et p. 736.

ment ? Toutefois, le Gouvernement nippon a pris soin de subordonner le retrait de ses forces à deux conditions alternatives décrites dans l'article précité, à savoir :

1° « Dans le cas où la Russie accepterait le départ de ses gardes de chemin de fer, ou dans le cas où d'autres mesures appropriées seraient acceptées d'un commun accord entre la Chine et la Russie » ; ou

2° Lorsque, une fois « la tranquillité rétablie en Mandchourie et que la Chine sera elle-même en mesure d'accorder pleine protection aux personnes et aux biens des étrangers ».

Dans l'une ou l'autre condition, ce qui importe avant tout pour le Japon, d'après *l'esprit et la lettre de cet article, c'est de prendre des mesures analogues, concordante et simultanées avec sa rivale la Russie* ; autrement dit : le maintien des gardes japonais est subordonné absolument à celui des gardes russes.

Or, la Russie, de *facto*, a retiré ses troupes depuis plus de quinze ans, et, de *jure*, a accepté définitivement ce retrait par l'article 9 (par. 1) de l'accord sino-soviétique de Pékin du 31 mai 1924. Ledit paragraphe est ainsi conçu : « Les Gouvernements des deux Parties Contractantes déclarent qu'à l'exception des affaires relatives à l'exploitation commerciale qui dépend directement du chemin de fer de l'Est chinois, toutes les autres affaires rentrant dans les attributions du Gouvernement national ou des Gouvernements locaux de la République de Chine, telles que questions judiciaires, questions relatives à l'administration civile et

militaire, la police..., seront sous l'administration des autorités chinoises. »

En ce qui concerne le rétablissement de « la tranquillité », ce serait jeter un défi à l'intelligence humaine que de prétendre que le bouleversement résultant de la guerre russo-japonaise ne cessât pas avec la conclusion de la Paix, bouleversement qui troublait l'ordre et la tranquillité en Mandchourie, et dont le remède constituait le seul objet auquel, juridiquement, le traité de Pékin ait pu viser dans son article 2 additionnel. Somme toute, la deuxième condition n'a qu'une importance relative et négligeable; son caractère est essentiellement *temporaire* dans ce sens que, pour « rétablir » la situation normale succédant à l'état de choses crée par une guerre étrangère, la Chine n'a pas besoin d'une éternité. En tout cas, ce qui est largement prouvé c'est que, après le conflit armé russo-japonais, et depuis surtout 1907 où le Gouvernement chinois réforma son administration au « Nord-Est », la Paix et la sécurité règnent parfaitement. La Chine fut donc aussitôt « elle-même en mesure d'accorder pleine protection aux personnes et aux biens des étrangers ».

Il est notoire aussi, que, bien que les « gardes » russes se soient retirés du chemin de fer de l'Est chinois, l'ordre a été merveilleusement assuré par les Chinois le long de cette ligne. De même, les chemins de fer mandchouriens purement chinois, jamais gardés par des troupes étrangères, n'ont pas non plus été attaqués par les soi-disants « bandits » qui ne se sont créés et n'ont apparu qu'avec l'agression japonaise.

Cependant, depuis la signature du traité de Pékin, vingt-sept années se sont écoulées; et les guerriers nippons restent toujours sur le sol chinois !

SECTION VI. — RESTITUTION DES CONCESSIONS.

On sait qu'à la suite de la rupture des relations diplomatiques de la Chine avec les Empires centraux, le 14 mars 1917, les concessions allemandes et autrichiennes à Tien-Tsin et à Hankéou furent immédiatement reprises par le Gouvernement chinois, le 16 et le 18 du même mois ¹.

La Russie soviétique, pour légaliser un fait déjà accompli, abandonna formellement ses concessions par l'article 10, de l'accord de Pékin du 31 mai 1924, lequel stipule : « Le Gouvernement de l'Union des Républiques soviétiques socialistes consent à renoncer aux droits et privilèges spéciaux se rapportant à toutes les concessions acquises dans quelque partie de la Chine que ce soit par le Gouvernement impérial, par des conventions, traités, arrangements, etc... »

Mais c'est plus tard, à partir de 1927, la restitution dramatique des concessions anglaises qu'il est infiniment plus intéressant de connaître. Après la prise de Hankéou par l'armée nationaliste, en automne 1926, la population, en grande excitation contre les Anglais par les multiples et graves incidents ² à la suite des

1. V. les documents dans : *La Chine et la Grande guerre européenne au point de vue du droit international*, p. 232 et s. (par Nagao Ariga).

2. Exemple : Le bombardement de Win-Sien par les amiraux anglais en septembre 1926.

massacres de 1925, se mit à fêter la victoire du *Kouo-mintang*, en qui elle voyait un sauveur de la Patrie. Dans l'après-midi de cette journée frénétique, un conflit survint brusquement entre les manifestants qui faisaient des harangues publiques et les marins anglais fraîchement débarqués près de la douane maritime. Cinq Chinois furent blessés dont deux très gravement au cours d'une rixe ; le peuple en fureur arriva de plus en plus nombreux vers la soirée et la situation devint extrêmement critique. M. Chen-Yu-Jen, ministre des Affaires étrangères du Gouvernement nationaliste transféré de Canton à Hankéou, demanda alors au consul britannique le retrait immédiat des troupes anglaises, sinon « la population rendra la concession une chose sans valeur » et dont la responsabilité n'incombera pas au gouvernement chinois. Le lendemain matin, les soldats anglais se retirèrent pendant que la masse populaire envahissait la concession. La municipalité britannique, dans l'impossibilité de maintenir l'ordre, demande aux autorités chinoises d'assurer la protection de la vie et des biens des étrangers ; ce qui fut fait immédiatement. Cependant, la police anglaise et les fonctionnaires de la concession s'étant tous enfuis, les Chinois se mirent à leur place, organisèrent aussitôt un « Comité administratif provisoire » pour diriger les affaires municipales, proclamèrent la sécurité pour tous, et, le 6, tout rentra dans l'ordre.

Presque à la même date, le 6 janvier 1927, un autre incident de ce genre se produisit à Kiou-Kiang. Les

marins anglais de cette localité, au cours d'une querelles ayant blessé sur le quai deux ouvriers chinois, provoquèrent l'indignation et la colère du peuple. Les navires de guerre britanniques stationnant dans le Yang-Tsé, pour terrifier la population selon leur habitude, tirèrent deux coups de canon, ce qui amena une grande fureur populaire et rendit la situation irrémédiable. Le consul et les autorités de la concession étant impuissants à sauvegarder l'ordre et la sécurité publique, se retirèrent de la ville pour céder le pouvoir aux fonctionnaires chinois.

Ainsi furent reprises de fait deux importantes concessions anglaises. Il restait donc à les régler juridiquement. Le 12 janvier, M. Owen O'Malley demanda, au nom du ministre de la Grande-Bretagne, la remise de ces concessions aux autorités anglaises ; elle fut refusée par le Gouvernement chinois. Seize pourparlers s'en suivirent, et un accord était prêt à signer, lorsque, vers la fin du mois, les troupes anglaises se concentrèrent en grand nombre à Shanghai. Sous cette menace militaire, la Chine fit machine en arrière et déclara ne plus vouloir continuer l'action diplomatique tant que cette force armée ne s'éloignerait pas du territoire national. Les négociations furent ainsi interrompues. Vers le milieu de février, le représentant britannique ayant déclaré que la plupart des forces anglaises mobilisées débarqueraient à Honkong et non à Shanghai, le Gouvernement de Hankéou consent enfin à signer dans l'après-midi du 19 février de la même année l'accord qui sanctionna la restitution à

la Chine de la concession de Hankéou. Le lendemain, celle de Kiou-Kiang fut réglée dans les mêmes conditions.

Voici la traduction du texte anglais de cet accord :

ACCORD RELATIF
A LA CONCESSION BRITANNIQUE A HANKEOU
(19 février 1927).

« Les autorités britanniques convoqueront elles-mêmes, le 15 mars, le Meeting général annuel des contribuables en accordance avec les *Land Regulations*. Là-dessus, la municipalité britannique sera dissolue et l'administration de la *concession area* sera formellement remise à une nouvelle municipalité chinoise. Pendant la transmission à la nouvelle municipalité chinoise au 15 mars, la police de la concession et la gestion des travaux publics et de l'hygiène seront conduites par les autorités chinoises maintenant en charge de cela.

» Le Gouvernement nationaliste établira, en même temps que la dissolution du *British Council*, une municipalité chinoise spéciale, modelée sur celle du *district administratif spécial*, pour l'administration de la *concession area* sous des règlements qui seront communiqués au ministre de S. M. Britannique par le ministre des Affaires étrangères du Gouvernement nationaliste. Ces règlements seront maintenus en vigueur jusqu'au moment où des arrangements auront été négociés pour l'amalgamation des cinq concessions

de Hankéou et les anciennes concessions en un district municipal unifié.

» Daté le 19 février 1927.

» Pour le ministre de S. M. Britannique,

» »

Le 23 mars 1927, l'armée révolutionnaire fit son entrée triomphante à Tchen-Kiang, où il existait également une concession anglaise. Les citoyens, mis en joie par les succès des nationalistes qui professent la régénération de la Chine, organisèrent un grand meeting pour le lendemain même. Le consul britannique de cette ville, dans la crainte que les incidents du genre de Hankéou et de Kiou-Kiang ne viennent ensanglanter la localité, prévint les autorités chinoises de sa décision de faire retirer les forces de police anglaises de la concession, le 24, à midi précis. Les gendarmes chinois assurèrent l'ordre à partir de cette heure et, le 18, un bureau spécial d'administration remplaça la municipalité britannique du lieu. Une autre concession fut, de fait, reprise par la Chine.

Le 20 mai de la même année, le consul de la Grande-Bretagne quitta Tchen-Kiang ; le 30 juillet, par ordre du ministre des Affaires étrangères, Dr Wou Chao-Chou, le « commissaire aux Affaires étrangères » de la localité adressa une communication officielle au consulat britannique pour confirmer cette rétrocession de fait, et enfin le 31 octobre 1929, un accord ¹

1. V. Les documents en chinois publiés le 11 novembre 1929 par le Ministère des Affaires étrangères ; reproduits dans beaucoup de publica-

intervint entre les deux Puissances qui régla définitivement cette restitution.

En dehors de ces trois concessions anglaises restituées à la Chine, il faut mentionner celle d'Amoy qui fut remise aux Chinois par l'accord du 17 septembre 1930 et une sorte de station climatique de haute montagne illégalement occupée par les étrangers. La restitution de la première n'offre rien de particulier. Par contre, celle de la dernière doit être relatée quelque peu, ne serait-ce que par curiosité !

Dans la province de Kiang-Sie², au sud de la ville de Kiou-Kiang (neuf fleuves), se trouve une montagne illustre, Loue-Chang, renommée à la fois par son climat, par sa beauté grandiose, ses eaux minérales et aussi par son passé historique et littéraire, car le grand philosophe Zou-Tseu (de Soong) avait enseigné ici sa doctrine dans une Académie qui porte encore son nom. Comme partout en Chine, les étrangers, en réalité, pénètrent, circulent et s'installent plus librement et plus souverainement que chez eux, que dans aucun autre pays du Monde — alors qu'ils crient encore à tue tête que la Chine est fermée —, ils sont venus s'établir pareillement à Kou-Liang de Loue-Chan, où ils ont fait bâtir en grand nombre des villas pour leur villégiature. Une police étrangère fut organisée, un bureau municipal international fut créé ; leur pouvoir fut souverain et leur autonomie envers

tions chinoises, exemple dans *The Easton Miscellany*, vol. XXVI, n° 21, 10 novembre 1929, p. 132.

2. Veut dire la Province située à « l'ouest du fleuve ».

les autorités chinoises fut complète. Bref, une sorte de concession, un Etat dans l'Etat ; et pour fonder tout cela, aucune autorisation n'avait été demandée, aucun traité n'avait été négocié ; aux yeux étrangers, la souveraineté et les droits de la Chine n'existaient pas.

Au milieu de mars 1927, après la restitution des concessions de Hankéou et de Kiou-Kiang, le « Conseil d'administration » étranger de Kou-Liang, sentant son existence illégale menacée, offrit spontanément sa dissolution à la police chinoise de Loue-Chan. Le 16 juillet, par ordre du ministère des Affaires étrangères de Hankéou, l'administration de cette localité fut officiellement reprise par les autorités légitimes. Plus tard, le consul britannique protesta contre cette restitution. Mais le ministre chinois Dr Wou-Chao-Chou donna des instructions au commissaire des Affaires étrangères de Kiang-Sie de repousser énergiquement une pareille prétention.

Toutes ces restitutions, sauf celle de Hankéou, étaient presque pures et simples. Kiou-Kiang fut enfin, après des pourparlers ultérieurs, restitué juridiquement à la Chine sans conditions, le 15 mars 1928, l'accord primitif du 20 février 1927 se basant sur le cas de Hankéou étant changé. La concession de Hankéou reste donc seule sous le régime obligatoire — d'après l'accord du 19 février 1927 — du *District administratif spécial* ou, en chinois, « Teu-Pieu-Chu » (*Special area*) ¹.

1. V. *Regulations of the Municipal Bureau of the Special Administra-*

Nous avons déjà fait plusieurs fois allusion au retour à la Chine de la concession belge de Tien-Tsin au début de cette année (1931). Il s'agit alors, cette fois-ci, d'une vraie manifestation d'amitié entre les deux pays. La Belgique, après ses controverses avec la Chine, en 1926-1927, au sujet de la dénonciation unilatérale du traité sino-belge du 2 novembre 1865, semble vouloir s'assurer sincèrement l'amitié chinoise. Ce qui est d'ailleurs hautement souhaitable.

L'accord fut signé le 31 août 1929, et la concession fut remise le 15 janvier, à 11 heures, entre les mains des représentants du Gouvernement de Nankin. Le pavillon aux couleurs belges a été amené et remplacé par un drapeau national « au soleil blanc dans le ciel bleu ». La cérémonie solennelle a eu lieu en présence du Dr C. T. Woung, ministre des Affaires étrangères chinois et du représentant du Royaume belge.

Voici le texte français de ce traité¹ :

ACCORD RELATIF A LA RESTITUTION DE LA
CONCESSION BELGE DE TIEN-TSIN, signé à
Tien-Tsin, le 31^e jour de la huitième lune de la 18^e
année de la République chinoise (31 août 1929), avec
quatre annexes.

« Le Gouvernement belge, en vue de fortifier les
liens d'amitié existant entre la Belgique et la Chine,

live District, n°3 of Hankéou dans *Chinese Soc. and pol. Sci. Rev.*, vol. XI; n° 2 (avril 1927), documents, p. 119 ou dans *Treaties and agreements with and concerning China, 1919-1929* », p. 205, New-York.

ayant le désir de restituer de sa propre initiative et sans compensation au Gouvernement national de la République de Chine, la concession belge de Tien-Tsin, qui lui a été accordée par la convention sino-belge du 6 février 1902 (28^e jour de la 12^e lune de la 27^e année Kouang-Sin), les deux Gouvernements ont dans ce but nommé leurs plénipotentiaires, à savoir :

.....

» Lesquels, après avoir échangé leurs pleins pouvoirs, trouvés en bonne et due forme, se sont mis d'accord sur les articles suivants :

» ARTICLE PREMIER. — Le Gouvernement belge restituera au Gouvernement national de la République de Chine, au jour de l'entrée en vigueur du présent accord, l'administration de la concession belge de Tien-Tsin, qui a été accordée par la convention sino-belge du 6 février 1902 (28^e jour de la 12^e lune de la 27^e année Kouang-Sin). Ladite convention et le contrat y relatif cesseront d'avoir effet.

» ART. 2. — Le Conseil municipal belge provisoire de ladite concession cessera d'exister au jour de l'entrée en vigueur du présent accord. Tous les documents, registres et autres papiers appartenant à l'administration belge, seront immédiatement remis au Gouvernement national de la République de Chine, sur quoi le Conseil municipal provisoire sera entièrement dégagé de toute responsabilité pour son administration.

» ART. 3. — A partir du jour de l'entrée en vigueur du présent accord, l'ex-concession belge de Tien-Tsin sera entièrement administrée sous l'empire des lois et règlements chinois et protégée par les mêmes lois et règlements. Elle sera également soumise à tous les impôts et taxes chinois en vigueur.

» ART. 4. — Toutes les propriétés publiques de la concession belge, telles que quais, jetées, routes, chemins de fer, en même temps que le terrain occupé par elles, y compris le quartier *e*, et lot *b*, conformément au plan ci-annexé, ainsi que les machines, instruments, meubles, équipement de police, tels que conformes à l'inventaire ci-annexé, aussi bien que les dépôts en banque de la municipalité belge, seront remis au Gouvernement national de la République de Chine au jour de l'entrée en vigueur du présent accord.

» ART. 5. — Le nom et le statut de la Société anonyme de la concession belge de Tien-Tsin seront modifiés d'accord avec le nouvel état de choses et les dispositions de l'article 6 du présent accord seront également applicables dans ce cas.

» ART. 6. — Dans le délai d'un mois à dater de l'entrée en vigueur du présent accord, les titres authentiques et certificats de propriétés privées émis par le consulat de Belgique au regard de terrains situés dans la concession belge, seront remis aux autorités chinoises compétentes, qui délivreront en échange des certificats de baux perpétuels. Une taxe d'enregistrement d'un *ynan* par *meou* sera perçue. Les

autorités chinoises compétentes délivreront les nouveaux certificats dans le délai d'un mois.

» ART. 7. — Le présent accord sera ratifié aussitôt que possible et entrera en vigueur le jour où les deux Gouvernements se seront notifié respectivement que cette ratification a eu lieu.

» ART. 8. — Le présent accord a été rédigé en trois langues, chinoise, française et anglaise, et en cas de divergence d'interprétation, le texte anglais fera foi.

» En témoignage de quoi, etc... »

*
**

En résumé, dix concessions municipales étrangères sont déjà restituées à la Chine, à savoir :

Noms	Années de restitution
1. Concession allemande à Tien-Tsin	1917.
2. Concession allemande à Hankéou	1917.
3. Concession autrichienne à Tien-Tsin	1917.
4. Concession russe à Tien-Tsin	1924.
5. Concession russe à Hankéou	1924.
6. Concession anglaise à Hankéou	1927.
7. Concession anglaise à Kiou-Kiang	1927.
8. Concession anglaise à Tchen-Kiang	1929.
9. Concession belge à Tien-Tsin	1929.
10. Concession anglaise à Amoy	1930.

Celles qui sont encore entre les mains des Puissances restent assez nombreuses et peuvent être groupées en trois grandes catégories :

I. Les plus insupportables et aussi les plus grandes en nombre sont les concessions japonaises. On les oublie souvent, surtout celles qui sont dans les Trois Provinces Orientales chinoises que le Monde, par erreur, persiste à appeler *Mandchourie*. Il convient donc de les énumérer avec une attention particulière en mentionnant les articles des traités qui les ont établies, d'autant plus que, à l'occasion du conflit sino-nippon, les Japonais transforment ces concessions en centres de stratégie soit pour des opérations militaires, soit pour fomenter des troubles dans l'intérieur de la Chine, au mépris de tous les principes de droit et de Morale internationale. (Tout le monde sait que ces concessions sont instituées, d'après les traités, pour faire du commerce.)

Voici la liste :

1. *Concession japonaise à Amoy*, port ouvert par l'article premier du « Règlement de commerce 1871 », conclu sur un pied d'égalité et de réciprocité. Mais l'article premier du protocole du 19 octobre 1896 semble autoriser automatiquement le Japon à transformer ce port en « concession ».
2. *Concession japonaise à Fou-Tchéou*, *Ibid.*
3. *Concession japonaise à Han-Kéou*, *Ibid.*
4. *Concession japonaise à New-Chwang* (province de Moukden), *Ibid.*
5. *Concession japonaise à Tien-Tsin*, *Ibid.*
6. *Concession japonaise à Sha-Shih* (province de Houpei), article VI du traité de Shimonoseki du 17 avril 1895.

7. Concession japonaise à Chung-King (province de Seu-Chouan), *Ibid.*
8. Concession japonaise à Sou-Tchéou (province de Kiang-Sou), *Ibid.*
9. Concession japonaise à Han-Tchéou (province de Tche-Kiang), *Ibid.*
10. Concession japonaise à An-Toung (province de Moukden), ?
11. Toutes les villes importantes le long du chemin de fer sud-mandchourien et du chemin de fer An-Toung-Moukden telles que Moukden, Tiehling, Koun-tchou-ling, Chan-Choung, etc., qui semblent être autorisées par l'article premier du Protocole du 19 octobre 1897 et par l'article premier des « articles additionnels » à la « convention de Pékin » signée le 22 décembre 1905.

II. Les concessions dites internationales :

1. Celle de Shanghai est la plus connue ; son origine remonte au traité de Nankin du 29 août 1842 (art. 2).
2. Celle de Kou-lang-U (*Kulangsu*, en anglais), *Land Regulations* de 1902.

III. Les concessions britanniques, françaises et italiennes, telles que celle de Shanghai (française), celles de Tien-Tsin (anglaise et italienne) sont les plus notoires ; elles sont, en tout, une dizaine environ.

*
**

Trois Commissions spéciales pour la rétrocession de ces trois sortes de municipalités étrangères furent

formées par le Gouvernement chinois depuis le 17 mai 1930. Mais leur résultat ne semble pas très heureux, vu les graves difficultés auxquelles se heurte actuellement la Chine.

SECTION VII. — RÉTROCESSION DES TERRITOIRES

A BAIL¹.

Actuellement, parmi les cinq territoires cédés à bail en Chine — 1. Kioa-Tchéou ; 2. Port-Arthur et Dalny formant le territoire de Liaotoung ; 3. Wei-hai-Wei ; 4. Kowloon, et 5. Kouan-Tchéou-Wan —, deux seulement ont fait retour à l'Etat bailleur, à savoir : Kiao-Tchéou et Wei-hai-Wei.

Comme on sait, le bail de Kiao-Tchéou cédé originellement à l'Allemagne en 1898, fut transmis indûment au Japon par les articles 156, 157 et 158 du traité de Versailles, malgré les légitimes protestations de la Chine. La politique du Gouvernement mikadonal consistait alors à faire aboutir à des négociations directes avec Pékin pour lui forcer d'accepter une restitution nominale alors que le Japon retiendrait tous les privilèges économiques et une domination effective non seulement sur ce territoire loué, mais sur toute la

1. Il est très intéressant d'étudier les théories juridiques émises par les différents auteurs sur cette institution quasi-artificielle. V. *Les territoires à bail en Chine*, par Léon Yang, avec une préface de J. Escarra, thèse, Paris, 1929 : notamment les chapitres III nature juridique du bail et les chapitres suivants IV, V et VI. Le prof. J. Escarra vient d'en donner un vigoureux et remarquable jugement dans son récent livre : *La Chine et le droit international (op. cit.)*, n° 136-138, p. 117-120.

province de Chantoung. Et c'était justement ce qui répugnait au Gouvernement chinois qui prétendait avec raison que la souveraineté de la Chine n'était nullement affectée par la substitution illégale du Japon à l'Allemagne. Le traité de Versailles n'étant pas signé par la Chine, elle réservait donc tous ses droits, et l'affaire en restait là lorsque la Conférence de Washington fut convoquée, prétendit-on, pour régler tous les différends du Pacifique.

Pour activer les résultats, ce problème extrêmement épineux fut soustrait du programme de la Conférence pour faire l'objet de pourparlers directs entre les plénipotentiaires chinois et japonais, en présence des observateurs officieux anglais et américains. Après des discussions longues et surchauffées et sur l'intervention du président Harding lui-même, le 25 janvier, un accord fut enfin signé le 4 février 1922, par lequel le Japon évacuerait la province du Chantoung et restituerait Kiao-Tchéou à la Chine. Ce traité se divise en 11 sections et 28 articles dont les derniers règlent les questions des chemins de fer, des mines, etc., de la Province. Nous en traduisons ici seulement les deux premières sections concernant strictement la restitution du territoire à bail :

TRAITE POUR LE REGLEMENT DES QUESTIONS EN SUSPENS RELATIVES AU CHANTOUNG ¹

« La Chine et le Japon, étant également animés du désir sincère de régler amicalement et conformément à leurs intérêts communs les questions en suspens relatives au Chantoung, ont résolu de conclure un traité pour le règlement de ces questions et ont, à cette fin, nommé comme leurs plénipotentiaires, à savoir :

.....

» Lesquels, après s'être communiqué leurs pleins pouvoirs, trouvés en bonne et due forme, se sont mis d'accord sur les articles suivants :

Section I. — RESTITUTION DE L'ANCIEN TERRITOIRE A BAIL ALLEMAND DE KIAO-TCHEOU.

« ARTICLE PREMIER. — Le Japon restituera à la Chine l'ancien territoire allemand et Kiao-Tchéou.

» ART. 2. — Les Gouvernements des deux parties contractantes, pour le transfert de l'administration de l'ancien territoire à bail allemand de Kiao-Tchéou et du domaine public du dit territoire ainsi que pour les autres questions de détail à résoudre et à s'arranger nommeront chacun de son côté trois délégués qui for-

1. V. texte chinois dans *Treaties and agreements between chinois and foreign states*, Shanghai, 1928. Vol. IX, p. 32 et s., texte anglais dans *Treaties and agreements with and concerning China*, New-York, 1929 (*op. cit.*), p. 80 et s.

meront une Commission mixte à laquelle le droit de négocier les règlements d'application détaillés sera donné.

» En vue d'atteindre ce but, la Commission mixte se réunira sitôt que le présent traité entrera en vigueur.

» ART. 3. — Le transfert de l'administration de l'ancien territoire à bail allemand de Kiao-Tchéou et du domaine public du dit territoire, ainsi que le règlement des autres questions de détail devront être effectués le plus tôt possible. En tout état de cause, ils devront être faits au plus tard dans les six mois à partir de la mise en vigueur du présent traité.

» ART. 4. — Le Gouvernement japonais s'engage, quand il effectuera la restitution de l'ancien territoire à bail allemand de Kiao-Tchéou à la Chine, de remettre au Gouvernement chinois les archives, registres, plans, titres et documents de toute sorte, que le Japon possède et qui seraient, soit indispensables au transfert même de l'administration, soit utiles à l'exercice de l'administration de la Chine sur le dit territoire ainsi que dans la zone de 50 kilomètres entourant la baie de Kiao-Tchéou.

Section II. — TRANSFERT DES PROPRIÉTÉS PUBLIQUES.

» ART. 5. — Le Gouvernement japonais s'engage à transmettre au Gouvernement de la République chinoise toutes les propriétés publiques (sauf celles énumérées dans l'article 7 du présent traité), de l'ancien territoire à bail allemand de Kiao-Tchéou, compre-

nant : terrains, bâtiments, travaux publics, constructions de toute sorte, etc..., sans distinction, qu'elles soient propriétés de l'ancienne administration allemande ou qu'elles soient celles achetées ou constituées par le Japon.

» ART. 6. — A l'occasion du transfert des propriétés publiques dont parle l'article précédent, en principe, aucune indemnité ne serait demandée à la Chine. Seulement, pour celles achetées ou constituées par le Gouvernement japonais et pour les réparations ou améliorations apportées par lui à celles achetées ou constituées sous l'administration allemande, le Gouvernement chinois donnera conformément au principe de la détérioration naturelle (de l'usure normale) et en tenant compte de la valeur restante (continuatrice) une loyale et juste compensation proportionnée à ce que le Japon a réellement dépensé.

» ART. 7. — Parmi les propriétés publiques de l'ancien territoire à bail allemand de Kiao-Tchéou, celles qui sont nécessaires à la construction d'un consulat japonais à Tsingtao seront réservées au Gouvernement japonais; et celles qui intéressent particulièrement les communautés japonaises, y compris écoles, temples, cimetières, seront conservées par ces communautés.

» ART. 8. — Les règlements en détail concernant les dispositions des trois articles précédents devront être arrêtés par la Commission Mixte prévue par l'article 2 du présent traité. »

En ce qui concerne la reddition du territoire de Wei-hai-Wei, le Gouvernement chinois ne cessait de la réclamer après la Conférence de Washington. Dès le 26 avril 1922, un commissaire spécial chinois pour cette rétrocession fut nommé et le 2 octobre, la Commission sino-anglaise (*Wei-hai-Wei retrocession Commission*) tint sa première séance à Wei-hai-Wei même. Mais les points de vue des délégués des deux Puissances étant trop distants l'un de l'autre, l'affaire traînait longtemps lorsque, après avoir été transférée à Pékin, le 12 mars 1923, le Commission fit enfin connaître un projet de traité en 24 articles rédigé le 3 juillet de la même année. La publication de ce projet d'accord, qui assurait de nombreux avantages effectifs à l'Angleterre et qui devait être rendu définitif le 23 octobre 1924, souleva immédiatement l'indignation de l'opinion publique.

Des protestations et des pétitions arrivèrent à Pékin, exigèrent l'abolition du projet et réclamèrent la punition du commissaire en chef, M. Liang Jou-Gao, pour sa « diplomatie secrète ». Les négociations furent ainsi suspendues. C'était une impasse. Puis, le Gouvernement chinois donna des instructions à son chargé d'affaires à Londres pour traiter directement avec sir Chamberlain et essaya plusieurs fois, au milieu des vicissitudes politiques intérieures, d'obtenir cette rétrocession dans des conditions acceptables. Mais ce n'est que le 18 avril 1930 qu'un accord définitif fut conclu, et le 30 septembre de cette année (1931) la cérémonie de rétrocession de Wei-hai-Wei se déroula

dans une solennité exceptionnelle. Ainsi fut annulé — tant bien que mal ! — un autre bail d'un territoire chinois que les Anglais avaient occupé trente-deux ans durant, y compris sept ans de possession illégale puisque le terme de ce bail, égal à celui de Port-Arthur et de Dalny, était de vingt-cinq ans seulement (de 1898 à 1923).

Ce sont des documents longs et compliqués que ceux consacrés à l'annulation du bail original de Wei-hai-Wei, à sa restitution à la Chine et aux certains droits réservés par l'Angleterre, aussi ne croyons-nous pas absolument nécessaire de les reproduire tous ici *in extenso*. Ces instruments diplomatiques se composent d'une convention avec deux annexes et d'un accord avec une liste et trois plans à part. Reproduisons seulement leurs clauses importantes :

1° CONVENTION RELATIVE A LA RESTITUTION
A LA CHINE DU TERRITOIRE A BAIL DE WEI-
HAI-WEI (SIGNÉE A NANKIN, LE 18 AVRIL 1930).

« ARTICLE PREMIER. — Le territoire de Wei-hai-Wei, délimité par les bornes de pierre fixées par la Commission des frontières de 1899-1901, comprenant une bande de terre de 10 milles anglais de large, le long de tout le littoral de la baie de Wei-hai-Wei, y compris Liou-Kongtao et toutes les autres îles de la baie de Wei-hai-Wei, est, par le présent acte, restitué par S. M. britannique à la République de Chine.

» ART. 2. — La convention de bail de Wei-hai-

Wei, conclue le 1^{er} juillet 1898, est abrogée par le présent acte.

» ART. 3. — La garnison britannique, actuellement stationnée dans le territoire de Wei-hai-Wei, y compris Liou-Kongtao, sera retirée dans le délai d'un mois à dater du jour où prendra force la présente convention.

» ART. 4. — Le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord transmettra au Gouvernement national de la République de Chine les archives, registres, titres et autres documents en la possession de l'Administration britannique à Wei-hai-Wei, susceptibles d'être utiles pour le transfert d'administration aussi bien que ceux qui pourraient être utiles pour l'administration subséquente du territoire par le Gouvernement national.

» ART. 5. — Le Gouvernement du Royaume-Uni remettra au Gouvernement national de la République de Chine tous les terrains et bâtiments du territoire de Wei-hai-Wei appartenant au Gouvernement nommé en premier lieu.

» ART. 6. — Le Gouvernement du Royaume-Uni remettra au Gouvernement national de la République de Chine, sans dédommagement, tous travaux exécutés et acquisitions faites, y compris le canon à vapeur *Gallia*, au moyen des fonds spécialement levés pour la jetée de la Victoire et le plan d'embellissement de Wukoun.

» ART. 7. — Le Gouvernement du Royaume-Uni remettra au Gouvernement national de la République

de Chine le câble de Tché-Fou à Wei-hai-Wei et le matériel du Gouvernement, y compris celui dont le détail se trouve à l'Annexe I¹.

» ART. 8. — Le Gouvernement du Royaume-Uni rendra gratuitement au Gouvernement national de la République de Chine les hôpitaux civils de Port-Edouard et de Wenchuantang, y compris le terrain, les bâtiments et l'équipement actuel.

» ART. 9. — Le Gouvernement du Royaume-Uni rendra au Gouvernement national de la République de Chine toutes les terres appartenant antérieurement au Gouvernement chinois à Liou-Kongtao, de même que les bâtiments qui y seront édifiés et rendra ultérieurement tout le terrain acheté ensuite, et tous les baux de la Couronne en ce qui concerne les emplacements de cette île avec le droit de retour afférent aux bâtiments portant sur le terrain ainsi donné à bail.

» ART. 10. — Le transfert de l'Administration de Wei-hai-Wei et le transfert des propriétés publiques dudit territoire, de même que des autres choses dont il est question dans la présente convention, aura lieu à dater de la mise en vigueur de ladite convention.

.....

» ART. 16. — Le Gouvernement national de la République de Chine maintiendra le port de Wei-hai-Wei, à moins et jusqu'à ce qu'il ne décide de le réserver exclusivement pour une base navale, comme

1. Comprend les mobiliers et les objets divers.

emplacement pour le séjour et le commerce international, étant compris dans ce territoire tous les lieux dans lesquels les propriétaires et détenteurs à bail étrangers sont actuellement établis.

.....

» ART. 18. — Le Gouvernement national de la République de Chine, à moins et jusqu'à ce qu'il ne décide de fermer le port de Wei-hai-Wei et de le réserver exclusivement comme base navale, donnera à bail au Gouvernement du Royaume-Uni, libres de toutes charges pour une période de trente ans, avec faculté de renouvellement accordée aux détenteurs, certains terrains et édifices dont le détail est donné à l'Annexe II¹, pour les besoins du consulat britannique et les intérêts généraux des résidants.

» ART. 19. — Les objets utiles à la navigation tels que phares, bouées de marque, signaux de tempête, seront transférés au Gouvernement national de la République de Chine gratuitement et seront entretenus, à l'avenir, par les autorités chinoises compétentes, lesquelles administreront le port de la même manière que les ports ouverts de la Chine.

» ART. 20. — La présente convention sera ratifiée et les ratifications seront échangées à Nankin, avant ou le premier jour d'octobre 1930, lequel est le premier jour du dixième mois de la dix-neuvième année de la République chinoise.

1. Anciennes maisons et jardins des officiers supérieurs anglais; les cimetières, terrain de golf, etc.

» Elle sera mise en vigueur à dater de l'échange des ratifications.

» En foi de quoi, etc... »

2° ACCORD

(SIGNÉ A NANKIN, LE 18 AVRIL 1930).

« ARTICLE PREMIER. — Le Gouvernement national de la République chinoise prêtera au Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, pour servir de sanatorium et résidence d'été à la marine de S. M. britannique, un certain nombre de bâtiments et lui accordera un certain nombre de facilités, dont le détail est donné dans l'Annexe ci-jointe¹, dans l'île de Liou-Kongtao, dans la baie de Wei-hai-Wei, pour une durée de dix ans, avec facilité de renouvellement aux mêmes conditions par accord, ou à telles autres conditions pouvant être déterminées par accord à intervenir entre les deux Gouvernements. A la fin de la période de prêt, tous les terrains et bâtiments feront retour au Gouvernement national.

.....

» ART. 3. — Les navires et auxiliaires de S. M. britannique, faisant escale à Liou-Kongtao et dans ses eaux pendant les mois d'avril à octobre inclusivement, auront l'usage, après la marine chinoise, de cette partie du mouillage qui a été draguée par la marine de S. M. britannique. Néanmoins, dans le cas de la surve-

1. Les clubs de golf et de tennis; le village de l'Amirauté; les terrains de hockey, de cricket, etc. les jardins, l'hôpital, etc.

nance d'une guerre intéressant soit S. M. britannique, soit la République chinoise, les navires et auxiliaires de Sa Majesté devront, suivant l'usage international, se retirer des eaux de Liou-Kongtao.

» Les navires de S. M. britannique auront le privilège de remorquer des câbles du mouillage ci-dessus mentionné jusqu'à la mer, des précautions suffisantes étant prises pour éviter d'endommager les filets de pêche.

» Durant la période où seront prêtés un certain nombre de bâtiments du Royaume-Uni, il sera accordé à la marine de S. M. britannique le privilège de débarquer des hommes pour faire des manœuvres ou des exercices de tir au fusil après avoir obtenu la permission des autorités chinoises, permission qui sera accordée sur demande et renouvelable annuellement. Pour le cas de survenance de désordres, de tels privilèges pourront être temporairement supprimés, sur représentations des autorités chinoises.

» ART. 4. — L'importation, l'entrepôt, embarquement et transbordement à Wei-hai-Wei de marchandises de toutes sortes pour les besoins de la marine de S. M. britannique seront autorisés, suivant l'usage des ports ouverts au commerce étranger ; le Gouvernement du Royaume-Uni ne devra emmagasiner aucune arme ou munition à Liou-Kongtao. »

SECTION VIII. — SUPPRESSION DES STATIONS TÉLÉGRAPHIQUES ET RADIOTÉLÉGRAPHIQUES ÉTRANGÈRES

Nous avons mentionné la complexité extrême de ce problème qui est surtout économique, mais dont la solution s'impose au plus tôt, vu son importance matérielle, administrative et morale aussi; car on a bien constaté lors des massacres des Chinois de 1925, que les impérialistes, ayant la haute main sur le contrôle de ces communications, avaient inondé le Monde des nouvelles par trop tendancieuses — pour ne pas dire injurieuses et diffamatoires — à l'adresse d'un grand peuple victime et sans défense.

Malheureusement, la Chine réveillée a encore énormément à faire avant de gagner sa liberté d'action et sa complète indépendance en la matière. Car une belle collection de contrats et de conventions plus ou moins bien fondés l'attachent infailliblement à des obligations sans nombre. Ces étrangers qui avaient réussi à arracher une signature à l'infortuné Chinois, l'épient et le surveillent. S'il veut construire une station de T. S. F. de ses propres deniers, voilà qu'immanquablement une Puissance s'élève, proteste et crie au scandale de contravention aux traités ! Tel le Japon qui n'hésita pas à faire des remontrances dramatiques contre la construction par la Chine de la puissante station de *Chenjow*, près de Shanghai¹, prétendant

1. Elle a été d'ailleurs ouverte, malgré tout, le 6 décembre 1930. C'est le Ministère des Communications du Gouvernement chinois lui-même qui s'en occupe. Cette station communique directement avec l'Allemagne et la France.

que, par un de ces fameux emprunts secrets et peu avouables de 1918, Pékin lui aurait accordé le monopole des installations de T. S. F. dans toute la Chine ! S'il se décide à emprunter à une Nation amie pour développer ses communications électriques nationales, toutes les autres Puissances envieuses et jalouses se sentent immédiatement comme aux abois et ne reculent devant aucune intrigue, devant n'importe quelle combinaison pour faire avorter la réussite d'une pareille tentative; tels le Danemark, la Grande-Bretagne et le Japon qui protestèrent véhémentement contre le projet du contrat du 8 janvier 1921 passé par la Chine avec une Compagnie télégraphique américaine (*Federal Telegraph C^o*).

Cependant, au milieu de tous ces imbroglios, de tous ces obstacles indésirables, auxquels nous n'avons fait qu'une rapide allusion, la Chine cherche sa voie et tente toujours ses efforts vers la réalisation du contrôle souverain et intégral de ses communications électriques intérieures et extérieures, attribut essentiel de sa souveraineté nationale et de son indépendance complète.

A ce point de vue, il ne manque pas d'ailleurs quelques faits typiques en ces dernières années. Le 31 décembre 1930, après des négociations ardues et confuses, le Gouvernement chinois a réussi à conclure quelques accords relatifs aux entreprises télégraphiques étrangères, qui remplacèrent les anciennes conventions et établirent des règles nouvelles plus conformes aux droits souverains nationaux, tout en

tenant compte de la réalité brutale des conditions internationales et financières de la Chine. Désormais, déjà d'après ces accords, les Compagnies étrangères doivent se soumettre à certains règlements établis par le Ministère des Communications chinois et leur droit d'exploitation concédé par la Chine ne dépasse pas la durée de 14 ans. L'Administration télégraphique chinoise a droit aux ristournes versées par les Compagnies étrangères, variant de 20 centimes à 75 centimes par mot suivant les messages expédiés. Les signes extérieurs des bureaux, les modèles des imprimés et des formules télégraphiques, les uniformes des facteurs et les noms mêmes de ces Compagnies doivent tous être réglés par l'administration chinoise. Ces désignations extérieures attestent leur étroit rattachement et leur dépendance aux autorités nationales. Le ministre des Communications chinois désignera la station centrale où tous les câbles terrestres des Compagnies concessionnaires étrangères devront avoir leur point de départ et la réception et l'émission des messages seront effectuées sous le contrôle de ses représentants.

Vu,
Le Doyen,
FERRON

Vu, bon à imprimer :
Le Président de thèse,
Marc REGLADE

Vu et permis d'imprimer :
Bordeaux, le 23 mai 1932
Le Recteur de l'Académie,
F. DUMAS.

TABLE DES MATIÈRES

Bibliographie	VII
Introduction	1
<i>Section I.</i> — Question de la révision des traités. Proposition d'un délai extinctif	1
<i>Section II.</i> — Traités inégaux. Recherche d'une classification....	23
<i>Section III.</i> — Plan de l'ouvrage	45
Chapitre préliminaire. — Coup d'œil rapide sur les différentes phases dans l'histoire des relations internationales de la Chine, depuis l'antiquité jusqu'à nos jours	49
Chapitre premier. — Aperçu général sur les efforts diplomatiques de la Chine après la guerre	71
Chapitre II. — A la Conférence de la paix à Paris	79
<i>Section I.</i> — Historique de la participation de la Chine à la grande guerre de 1914-1919	79
<i>Section II.</i> — Les revendications de la Chine telles qu'elles sont contenues dans le mémorandum officiel d'avril 1919.....	88
Chapitre III. — A la Conférence de Washington	147
<i>Section I.</i> — Renonciation aux sphères d'influence ou d'intérêt....	155
<i>Section II.</i> — Retrait des troupes et des forces de police étrangères	174
<i>Section III.</i> — Suppression des bureaux de poste étrangers et des stations radiotélégraphiques et télégraphiques étrangères en Chine	180
<i>Section IV.</i> — Abolition de l'exterritorialité juridictionnelle.....	193
<i>Section V.</i> — Rétrocession des territoires à bail	198
<i>Section VI.</i> — Autonomie douanière.....	201
Chapitre IV. — A la Société des Nations	213
<i>Section I.</i> — A la sixième assemblée de 1925	215
<i>Section II.</i> — A la dixième assemblée de 1929.....	227

Chapitre V. — L'action séparée de la Chine auprès des différentes puissances, et les résultats obtenus à l'heure actuelle.....	235
<i>Section I. — Un coup d'œil sur la situation conventionnelle de la Chine vers 1928</i>	<i>235</i>
<i>Paragraphe I. — Les traités inégaux n'existant plus.....</i>	<i>236</i>
<i>Paragraphe II. — Les traités inégaux restant encore totalement ou partiellement en vigueur</i>	<i>242</i>
<i>Paragraphe III. — Les traités inégaux, déjà périmés mais non remplacés par de nouveaux traités, ou arrivant bientôt à l'échéance</i>	<i>261</i>
<i>Section II. — Les nouveaux traités conclus en 1928 par le Gouvernement de Nankin</i>	<i>262</i>
<i>Section III. — Recouvrement de l'autonomie douanière.....</i>	<i>278</i>
<i>Section IV. — Abolition de la juridiction consulaire.....</i>	<i>282</i>
<i>Section V. — Retrait des troupes et des forces de police étrangères</i>	
<i>Section VI. — Restitution des concessions</i>	<i>304</i>
<i>Section VII. — Rétrocession des territoires à bail.....</i>	<i>317</i>
<i>Section VIII. — Suppression des stations télégraphiques et radio-télégraphiques étrangères</i>	<i>329</i>

Imprimerie J. BIERE, 18, 20, 22, rue du Peugue, Bo. .

